



Mémoire présenté par
L'Office des producteurs de plants
forestiers du Québec

Dans le cadre de la démarche de
réflexion sur l'avenir de la forêt

Présenté au ministère des Ressources
naturelles et de la Forêt

Avril 2024

Table des matières

Préambule	3
Contexte	3
Historique de la production des plants au Québec	3
Les responsabilités du MRNF	5
Existence de deux réseaux parallèles de pépinières.....	6
L’Office des producteurs de plants forestiers du Québec	6
Le cadre légal dans lequel intervient l’OPPFQ	8
Le rôle de la Régie des marchés agricoles et alimentaires du Québec (RMAAQ)	8
Le rôle du plan conjoint	8
Le rôle de l’Office.....	8
Problématiques et enjeux	9
Marché actuel	9
La concurrence entre les pépinières publiques et privées	9
La modernisation des pépinières	10
L’importance déterminante de la planification forestière et de la stratégie sylvicole.....	11
Mise en place d’un règlement de contingentement	13
Demandes.....	14
Augmenter les volumes de production.....	14
Maintenir l’appui à la modernisation	14
Améliorer la planification forestière et consolider les scénarios sylvicoles	14
Conclusion	15

Préambule

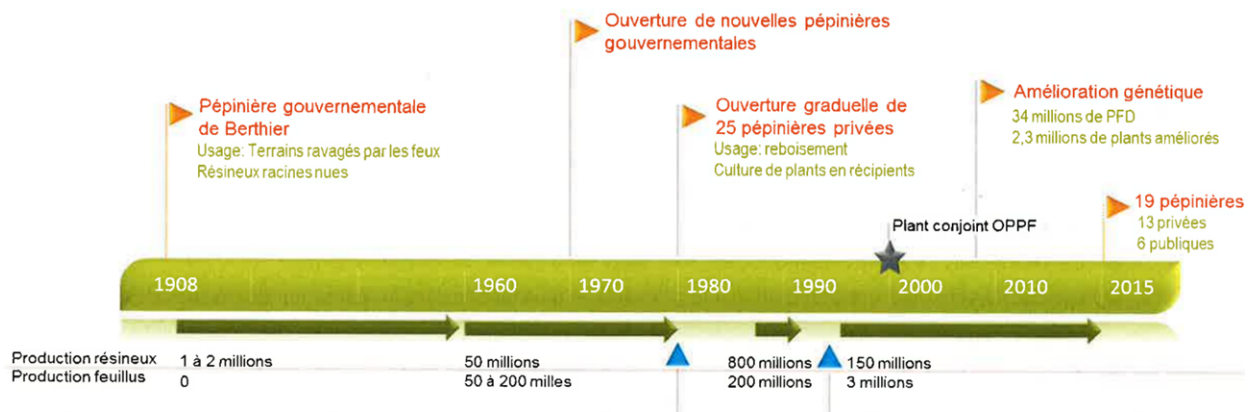
Dans le cadre de la démarche de réflexion sur l'avenir de la forêt, l'Office des producteurs de plants forestiers du Québec (OPPFQ) dépose ce document¹ afin de partager sa vision de la gestion et de l'aménagement de la forêt, mais aussi pour faire connaître ses enjeux. La production de plants étant à la base du système forestier, l'OPPFQ représente un acteur incontournable du milieu. L'Office profite donc de cet exercice de consultation pour exposer les défis auxquels sont confrontés les pépinières privées du Québec et des solutions concrètes permettant d'y faire face.

Contexte

Historique de la production des plants au Québec

La production de plants a débuté en 1908 au Québec par la mise en place d'une pépinière gouvernementale à Berthier. Le volume initial se limitait à un million d'arbres. En même temps qu'évoluait le secteur forestier, les besoins ont progressivement augmenté et fluctué. La figure suivante résume bien cette évolution.²

Graphique 1 – Historique des événements ayant marqué la production de plants forestiers



Une partie importante de l'histoire concerne la constitution de l'OPPFQ. Au début des années 1980, le gouvernement du Québec prenait la décision de devenir la province où le niveau de reboisement serait le plus élevé au Canada. L'objectif très ambitieux de produire 300 millions de plants par année a amené des changements très importants pour l'écosystème des pépinières québécoises.

À la suite d'un appel d'offres publiques du ministère des Ressources naturelles, trente pépinières privées se mettent en place. Le volume de 300 millions ne sera jamais atteint, mais il culminera quand même à 250 millions de plants. Pendant cette période, différents mécanismes ont été mis

¹ Plusieurs informations contenues dans ce document proviennent d'autres mémoires produits par l'OPPFQ, dont celui nommé *Mécanisme de répartition des plants forestiers produits dans le cadre du plan conjoint des producteurs de plants forestiers du Québec* (2023).

² Tiré du mémoire de l'OPPFQ pour la régie des marchés agricoles et alimentaires du Québec, 2 novembre 2016. Prendre note que les volumes présentés dans le tableau représentent des cumulatifs par période.

en place pour négocier les contrats de production avec les pépinières. Le ministère a, par exemple, limité l'arrivée de nouvelles pépinières en exigeant qu'elles aient déjà produit au moins 500 K plants pour signer une nouvelle entente. Le Ministère a aussi signé des ententes de cinq (5) ans afin de créer un environnement d'affaires stable et favorable au développement de l'expertise.

L'évolution des pratiques sylvicoles et la priorité accordée à la protection de la régénération et des sols ont amené la conclusion qu'il était impossible de soutenir l'effort de production à 250 millions d'arbres par année.

Une période très difficile a suivi cet ajustement pour les pépinières actives dans un contexte de forte diminution de la demande. « Le début des années 90 est marqué par l'introduction de nouvelles pratiques sylvicoles et une rapide décroissance des programmes de reboisement. La demande totale en plants pour le reboisement chute de façon dramatique à 150 millions de plants annuellement. Les pépinières privées sont appelées à produire environ 100 millions de ces plants dans un contexte de décroissance et de libre concurrence, où la règle du plus bas soumissionnaire s'applique. Résultat : une diminution irrationnelle du prix des plants, sous le coût de production qui atteint près de 60 % en dix (10) ans. »³

Au cours de cette période, toutes les pépinières rencontrent des difficultés financières importantes entraînant des faillites et une dizaine ferment définitivement leurs portes.

La situation devient si critique, qu'en 1995, l'État est obligé de mettre en place un programme pour stabiliser les pépinières encore en affaires. Il fournit à toutes les pépinières privées des contrats minimaux afin de préserver l'intégrité du réseau.

En 1998, le programme s'interrompt et les pépinières renouent avec l'insécurité des appels d'offres dans un contexte de grande concurrence. « Devant une telle situation, de précarité et de vulnérabilité, les producteurs réagissent de manière responsable en empruntant la voie de la solidarité plutôt que de mener une guerre commerciale qui, au terme, ne ferait que des perdants.

En 2000, le groupe de pépinières s'engage donc dans un processus de création d'un plan conjoint, en vertu de la Loi sur la mise en marché des produits agricoles, alimentaires et de la pêche. »⁴

Depuis cette époque, les volumes ont fluctué et le nombre de pépinières actives a diminué. Il en reste douze en 2023. L'Office, en étroite collaboration avec la DGPSPF, a joué un rôle de premier plan pour assurer une mise en marché équitable et structurée.

Depuis 2019, les acteurs de la production de plants forestiers au Québec attendent la confirmation du gouvernement fédéral qui a promis la production de 2 milliards de plants forestiers au Canada. Puisque cette production devait en principe s'ajouter à ce qui se produisait déjà, le Québec pouvait espérer obtenir environ 20 % de ce volume, ce qui aurait signifié une production annuelle de 40 millions de plants supplémentaires. Toutefois, selon un reportage de Radio-Canada, diffusé en juin 2022, les producteurs de plants au Canada sont de plus en plus sceptiques que cette promesse se réalisera. Seulement 30 millions d'arbres auraient été plantés en 2021. De plus, les représentants des pépinières hésiteraient beaucoup avant

³ Mémoire de l'OPPFQ, pour la Régie des marchés agricoles et alimentaires du Québec, 2 novembre 2016, page 5

⁴ Id, page 6.

d'investir sans garantie de volume à long terme.⁵ Il s'agit d'un facteur important à considérer dans l'analyse actuelle. Est-ce que le Québec devra, ou non, produire 40 millions de plants supplémentaires par année?

Les responsabilités du MRNF

Depuis 2013, le ministère des Ressources naturelles et des Forêts joue un rôle prépondérant dans la gestion de la forêt québécoise. Il assume la responsabilité de la planification forestière et de la réalisation des travaux sylvicoles en plus de gérer les attributions de volumes de bois, confiés à l'industrie forestière. Cette configuration comporte des avantages pour intégrer l'ensemble des fonctions, mais pose quand même des défis puisque huit directions différentes sont impliquées pour enligner l'offre à la demande de plants dans le temps et dans l'espace. Nous y reviendrons.

C'est la direction générale de la production de semences et de plants forestiers (DGSPF) qui détient la responsabilité de coordonner la production. Afin de répondre aux interrogations de la RMAAQ, la Direction produit tous les cinq (5) ans une monographie pour présenter l'évolution du marché de la production de plants. La version de 2021 est particulièrement intéressante. Elle fournit toutes les informations importantes avec une préoccupation évidente de synthèse.⁶ Le MRNF planifie et organise la production de semences et des plants forestiers en recueillant les besoins exprimés par les autres directions du ministère et en rendant disponibles les différents produits (essences et gabarits de plants) pour la forêt publique et privée et d'autres clients dont les besoins sont plus limités.

Le tableau suivant illustre bien l'évolution des ensemencements et des livraisons des dernières années :

Tableau 1 : Répartition des ensemencements de plants forestiers entre les pépinières publiques et privées de 2016 à 2020

	2016	2017	2018	2019	2020
Pépinières publiques	42 437 625	38 636 624	42 464 550	46 126 251	45 237 550
	31 %	30 %	27 %	30 %	31 %
Pépinières privées	92 421 550	89 744 000	112 342 000	106 556 000	99 378 000
	69 %	70 %	73 %	70 %	69 %
Total	134 859 175	128 380 624	154 806 550	152 682 251	144 615 550

Source : Direction générale de la production de semences et de plants forestiers (2021)

⁵ Deux milliards d'arbres d'ici 2030 : les sylviculteurs attendent des assurances d'Ottawa, Radio Canada, le 19 juin 2022.

⁶ Monographie du secteur de la production de plants forestiers au Québec, DGSPF, 2021.

Tableau 2 : Répartition des livraisons de plants forestiers entre les pépinières publiques et privées de 2016 à 2020

	2016	2017	2018	2019	2020
Pépinières publiques	44 888 692	43 502 501	41 184 039	34 693 264	37 156 743
	35 %	33 %	31 %	26 %	27 %
Pépinières privées	84 412 743	89 114 422	91 764 748	98 647 553	100 790 702
	65 %	67 %	69 %	74 %	73 %
Total	129 301 435	132 616 923	132 948 787	133 340 817	137 947 445

Source : Direction générale de la production de semences et de plants forestiers (2021)

Existence de deux réseaux parallèles de pépinières

Depuis l'émergence d'un réseau de pépinières privées, deux (2) réseaux parallèles produisent des plants forestiers au Québec. Les pépinières privées se sont spécialisées dans la production des plants résineux en récipients. Les pépinières publiques sont plus anciennes et elles fournissent d'autres produits. Le centre de semences, le grenier du Québec, se trouve à la plus ancienne pépinière québécoise, celle de Berthier. Cette pépinière fournit aussi les plants feuillus et de peupliers hybrides. D'autres pépinières fournissent encore des plants de résineux à racines nues, bien que cette production diminue progressivement.

Ces deux groupes de pépinières fonctionnent avec des règles différentes. Les employés.es des pépinières publiques travaillent pour l'État avec une convention collective. Les investissements dans ces pépinières proviennent du budget de l'État.

L'Office des producteurs de plants forestiers du Québec

L'OPPFQ existe depuis la mise en place du plan conjoint. Elle a développé une culture de collaboration avec de nombreux partenaires, en premier lieu avec la Direction générale de production de semences et de plants forestiers du MRNF. Elle a aussi réussi à créer une très forte cohésion entre ses membres pour favoriser la coopération plutôt que la concurrence, même si chaque pépinière demeure autonome. Les pépinières disposent de plusieurs modèles d'affaires, dont des sociétés privées appartenant à des actionnaires qui sont parfois des entreprises collectives et des coopératives de travailleurs. Cette dynamique de partenariat et de collaboration a grandement contribué au succès de l'Office et à la consolidation de la production de plants forestiers au Québec.

La mission de l'Office est la suivante⁷ :

« L'OPPFQ est un organisme qui regroupe toutes les pépinières forestières privées (12) qui produisent des plants destinés au programme de reboisement des forêts publiques et privées du Québec ».

L'OPPFQ a pour mandat de promouvoir et de sauvegarder les intérêts de ses membres, notamment par :

- La défense des intérêts collectifs des membres au niveau de l'historique de production, des prix et de la mise en marché de leur produit;
- Le maintien de l'équité entre les producteurs;

⁷ Site Internet de l'OPPFQ : <https://oppfq.ca/votre-organisation/#1461404891117-9dd41e48-5ff2>

- La promotion de la recherche et le transfert technologique, afin d’améliorer la productivité des entreprises.

Les douze pépinières membres et leur localisation sont les suivantes⁸ :

- Bechedor inc. (Beauce);
- Le Centre sylvicole de Forestville (Côte-Nord);
- Pépinière Baie-des-Chaleurs (Gaspésie);
- Pépinière Boucher (Saguenay);
- Pépinière de Harrington inc. (Laurentides)
- Pépinières Laterrière (Saguenay);
- Planfor inc. (Outaouais);
- Reboisement Mauricie inc. (Mauricie);
- Serres et pépinières Girardville (Lac-Saint-Jean);
- Sargim (Gaspésie);
- Serres coopératives de Guyenne (Abitibi);
- Somival inc. (Bas-Saint-Laurent).



L’OPPFQ a à son actif plusieurs réalisations. La plus importante est bien sûr la négociation périodique avec le MRNF d’une convention de mise en marché visant historiquement à déterminer :

- La répartition des volumes de production entre les pépinières en prenant compte, notamment de leur capacité de production forestière nette (CPFN), des besoins de reboisement régionaux, et de la capacité de chaque pépinière à livrer des plants répondant aux exigences du MRNF;
- Le prix par production;
- La révision des exigences techniques afin de faire évoluer les pratiques culturales;
- L’implication du gouvernement dans le financement de la modernisation des pépinières.

L’Office a également comme mandat la gestion d’un fonds de recherche et de développement soutenu à la fois par les producteurs et par le gouvernement tel que prévu au règlement sur la contribution au fonds de recherche et de développement des producteurs de plants forestiers. Le fonds de recherche a notamment permis de documenter les sujets suivants :

⁸ Mémoire de l’Office des producteurs de plants forestiers Québec, soumis à la RMAAQ, 2016 (depuis, la Coopérative forestière des Hautes-Laurentides a fermé ses portes).

- Les projets déjà mentionnés de production des cahiers des charges et le benchmark opérationnel entre les pépinières;
- L'analyse des risques et la pertinence d'obtenir un accès à un programme d'assurance récolte;
- Des sujets techniques tels que :
 - L'influence de la température du substrat sur la germination de l'épinette noire;
 - L'accélération des analyses de taux d'azote par l'utilisation de l'analyse par infrarouge;
 - Développement d'un protocole de production pour la congélation des plants l'automne précédant la livraison;
 - Étude de faisabilité sur la congélation avec FPIinnovations.

Le cadre légal dans lequel intervient l'OPPFQ

Le rôle de la Régie des marchés agricoles et alimentaires du Québec (RMAAQ)

Cette section est déterminante pour camper le rôle de la Régie des marchés agricoles et alimentaires du Québec et pour bien expliquer sa portée. Lorsque les producteurs s'organisent et obtiennent la mise en place d'un plan conjoint pour une production spécifique, il s'applique pour tous les producteurs visés et les acheteurs ne peuvent pas mettre en place de système parallèle pour le contourner. La Régie dispose des outils nécessaires pour apporter des changements, principalement pour améliorer l'efficacité du système et pour protéger l'intérêt public.

La loi précise ensuite les obligations et le processus pour mettre en place un plan conjoint et la manière de le rendre officiel en le publiant dans la Gazette officielle du Québec lorsque la Régie l'approuve. La RMAAQ dresse la liste des producteurs intéressés au moment de la constitution du plan conjoint et il impose des règles démocratiques afin que ces producteurs se prononcent pour l'approuver.

Le rôle du plan conjoint

Le plan conjoint des producteurs de plants forestiers du Québec⁹ précise dans son article 2 la portée du plan : « Le Plan conjoint vise tous les plants forestiers destinés au reboisement des terres publiques et privées aux fins de la production de matière ligneuse; il ne vise pas les plants produits pour fins ornementales et pour la production de sapins de Noël. »¹⁰ L'article 3 ajoute : « Le Plan conjoint vise toute personne qui produit ou produit et met en marché chaque année, pour son compte ou pour celui d'autrui, au moins 200 000 plants décrits à l'article 2, à l'exclusion des pépinières de propriété gouvernementale. »¹¹

Le rôle de l'Office

L'Office est la personne morale qui doit administrer le plan conjoint sous sa responsabilité. L'article 12 du plan conjoint précise les pouvoirs, devoir et attributions de l'OPPFQ :

⁹ Plan conjoint des producteurs de plants forestiers du Québec : <https://www.legisquebec.gouv.qc.ca/fr/document/rc/m-35.1.%20r.%20252#:~:text=Le%20Plan%20conjoint%20vise%20tous,production%20de%20sapins%20de%20No%C3%ABl>

¹⁰ Id

¹¹ Id

« L'Office a les pouvoirs, devoirs et attributions que la Loi détermine et plus spécifiquement, mais non de façon restrictive, les suivants :

1. rendre compte annuellement aux producteurs visés par le Plan conjoint de la gestion de l'administration de l'Office y compris la présentation d'états financiers détaillés;
2. surveiller, coordonner et améliorer la mise en marché du produit visé en tenant compte des intérêts légitimes des producteurs et des autres personnes intéressées;
3. négocier avec toute personne intéressée les conditions de mise en marché du produit visé;
4. mettre à la disposition des producteurs une information adéquate sur la production, l'état des marchés, les prix, les diverses autres conditions de mise en marché;
5. chercher à maintenir un équilibre entre la production et les besoins du marché;
6. évaluer les méthodes de production, de préparation, de conservation, de déplacement et de manutention du produit visé, promouvoir auprès des producteurs l'application des méthodes jugées les meilleures et, au besoin, statuer par règlement sur les normes appropriées;
7. collaborer, participer aux activités de tout organisme relativement à la recherche ou à la promotion du produit visé, à l'amélioration du produit et au développement de nouveaux marchés;
8. élaborer et participer à des programmes de publicité du produit visé;
9. coopérer avec d'autres organismes de producteurs ou avec un gouvernement, ses employés, ministères ou organismes en vue d'une mise en marché ordonnée du produit visé.

Décision 7147, a. 12. »¹²

Selon l'article 93 de la Loi sur la mise en marché des produits agricoles, agroalimentaires et de la pêche (LMMPAAP) : « L'Office peut, par règlement, continger la production et la mise en marché du produit visé par le plan qu'il applique et à cette fin, les assujettir aux conditions, restrictions et prohibitions qu'il détermine ».

Problématiques et enjeux

Marché actuel

La production de plants forestiers fait l'objet d'un plan conjoint, il existe un équilibre entre l'offre et la demande et : « Selon le MFFP, la performance des pépinières forestières privées est solide. La production permet d'atteindre les objectifs de reboisement du gouvernement du Québec. »¹³ La demande en plants étant limitée, il est important d'assurer un équilibre entre l'entrée en production de nouvelles pépinières et le maintien et le développement des pépinières actuelles. Les producteurs visés par le Plan conjoint proposent depuis longtemps de mettre en place un processus pour automatiser la production et développer des techniques de congélation des plants.

La concurrence entre les pépinières publiques et privées

À plusieurs reprises dans le passé, notamment en 2004, lors de la consultation de la Commission Coulombe et en 2008, au moment des consultations sur le projet de nouveau régime forestier, l'OPPFQ a recommandé de revoir la dualité privée/publique pour la production de plants.

« Les pépinières publiques ont présentement un double mandat, soit celui, dans un premier temps, de produire des plants forestiers, concurrençant ainsi un secteur privé apte à combler les

¹² Id

¹³ Rapport d'évaluation périodique, dossier 055-20-02, RMAAQ, Période 2016-2020, 15 février 2022, page 6.

besoins actuels et futurs de plants, et dans un deuxième temps, la recherche, le transfert technologique et la production de semences.

La division actuelle de la production à l'intérieur de deux réseaux de production (privée – public) empêche l'atteinte d'une efficacité maximale puisque les infrastructures de production ne sont pas utilisées à leur pleine capacité, tant au privé qu'au public. En effet, l'ensemble du réseau des pépinières forestières a vu sa production diminuer progressivement depuis plusieurs années suite à une baisse du reboisement de la part du Ministère. »¹⁴

Depuis, le réseau rencontre un nouvel enjeu. La pénurie de main-d'œuvre affecte la majorité des entreprises au Québec et les pépinières qui embauchent sur une base saisonnière sont frappées de plein fouet. Alors que les pépinières privées se sont tournées vers l'immigration temporaire pour compléter leurs effectifs, les pépinières publiques ne peuvent disposer de cet outil. Selon les données recueillies par le Comité sectoriel de main-d'œuvre en aménagement forestier, la main-d'œuvre des pépinières publiques est aussi plus âgée que celle des pépinières privées. Il s'agit d'une raison supplémentaire pour réfléchir à la pertinence de transférer une partie de la production du public vers le privé.

La modernisation des pépinières

La question de la modernisation des pépinières privées a un impact certain sur la rentabilité de leurs activités. Elle concerne aussi des enjeux stratégiques. Certes, la pénurie de main-d'œuvre exerce une grande pression sur chaque pépinière et la solution de l'immigration temporaire ne sera pas suffisante pour réguler cette problématique à long terme. La mécanisation permettrait de réduire le besoin du nombre de personnes nécessaires et cela pourrait aussi contribuer à réduire les accidents de travail qui sont souvent liés à des tâches plus problématiques qui peuvent être mécanisées.

Cependant, la pression qu'exercent les changements climatiques entraîne aussi des risques importants pour la fiabilité de la production. Les arbres peuvent mourir pendant les événements bioclimatiques ou ils peuvent perdre les caractéristiques recherchées par le MRNF pour la régénération des forêts. Des solutions existent pour réduire les risques, notamment la congélation d'une partie des plants afin de les soustraire aux risques climatiques entre le moment où ils sont prêts à l'automne et celui qu'ils doivent être disponibles pour le reboisement. La congélation d'une partie des plants entraînerait aussi une augmentation des capacités de productions, dans les installations existantes.

Pour l'instant, malgré l'avance des pépinières québécoises en matière de qualité et la mise en place d'initiatives de certaines pépinières privées, notamment pour la congélation, la province prend actuellement du retard en matière de modernisation des pratiques culturelles et le recours à des nouveaux scénarios de production visant à réduire les principales menaces qui s'exercent. Comme exposé à la section 3.4, il s'agit d'enjeux financiers, mais aussi des enjeux de critères de qualité qui pourraient être revus pour faciliter la transition des procédés de production, sans compromettre la viabilité des plants et des forêts. « Le professeur Jean-François Boucher invite

¹⁴ Mémoire de l'Office de producteurs de plants forestiers du Québec, présenté dans le cadre des consultations particulières sur le document « L'occupation du territoire forestier québécois et la constitution des sociétés d'aménagement des forêts », octobre 2008, page 12.

d'ailleurs Québec à rectifier le tir, considérant que plusieurs des critères de qualité des plants ne seraient pas appuyés par la science. Il faut qu'ils soient de telle hauteur, de tel diamètre, de telle masse racinaire et que les racines aient telle forme, illustre-t-il. Il y a un paquet de critères qui sont imposés aux pépiniéristes. Et dans l'idée d'être agile par rapport aux changements climatiques, je pense qu'on devra être plus souple, conclut M. Boucher. »¹⁵

D'autres enjeux d'adaptation risquent aussi de surgir à la suite de l'été catastrophique que la province a connu au chapitre des incendies de forêt. Il n'y aura pas de solution miracle qui va surgir pour protéger les forêts contre ce risque majeur, mais une réflexion scientifique pour définir les modalités d'adaptation aux changements climatiques aura certainement des effets sur la production des plants forestiers. Est-ce que la proportion des essences produites va changer? Est-ce que le reboisement devra inclure une plus grande diversité sur chaque site afin de réduire certains risques? Est-ce qu'il sera nécessaire d'augmenter de manière importante le volume de reboisement afin de remettre rapidement en production les sites les plus fertiles?

L'OPPFQ souhaite profiter de la pause actuelle pour être associé, le plus en amont possible à la réflexion.

L'importance déterminante de la planification forestière et de la stratégie sylvicole

L'OPPFQ n'a pas l'habitude de commenter les questions reliées à la stratégie sylvicole, mais cette dernière exerce une influence grandissante sur la capacité de production de plants forestiers. L'Office aimerait aussi partager ses impressions à ce sujet afin de trouver aussi des solutions pour cette dimension déterminante. Lors de la mise en place du nouveau régime forestier, des changements substantiels ont été apportés dans le partage des responsabilités, notamment pour la planification de la réalisation des travaux forestiers, soit la récolte et la mise en valeur par l'exécution des travaux sylvicoles. Auparavant, les bénéficiaires de garantie d'approvisionnement et d'aménagement forestiers (BGAAF) étaient responsables de cette planification. Ils planifiaient eux-mêmes la réalisation des travaux de récolte, notamment le déploiement du réseau de voirie, plusieurs années à l'avance, afin que les travaux soient accessibles et de manière à contrôler les coûts. Ils confiaient aussi des contrats clés en main aux entreprises sylvicoles pour la planification et l'exécution des travaux. Ces entreprises étaient très présentes sur le terrain et connaissaient les contraintes d'opération. Elles planifiaient afin que les activités se déroulent plus facilement.

Depuis 2013, ce sont les directions régionales qui sont responsables de la planification des travaux. Le MRNF dispose de professionnels qualifiés pour effectuer ce travail, mais leur perspective est différente. Leur tâche consiste à établir la meilleure planification théorique possible, mais ils peuvent difficilement tenir compte de toutes les contraintes d'opération, qu'ils connaissent peu. En plus, plusieurs règles ont changé en même temps qu'ils héritaient de cette responsabilité déterminante. L'adoption de la stratégie d'aménagement forestier durable, du règlement d'aménagement forestier durable, l'adoption du concept d'aménagement écosystémique et l'implication accrue des autres utilisateurs du territoire forestier ont rendu l'exercice de planification beaucoup plus complexe.

¹⁵ Id

En 2023, les associations qui représentent les entreprises forestières (en usine et en forêt) réclament avec insistance une révision du régime forestier afin de rendre les activités plus efficaces. Dans un contexte de pénurie de main-d'œuvre, les entreprises d'aménagement forestier offrent des salaires intéressants, mais ils doivent relever des défis que les autres entreprises n'ont pas (emploi saisonnier, vie en campement forestier et rémunération à forfait). Dans ces circonstances, il faut absolument améliorer la planification des travaux pour que le segment sylvicole devienne plus performant.

En 2020, la Fédération québécoise des coopératives forestières a réalisé avec le Consortium de recherche de l'Université Laval « De la forêt aux clients » (FORAC) la cartographie des activités liées au reboisement. Cette cartographie très complète identifiait toutes les activités qu'il faut considérer pour que converge l'offre et la demande de plants, tant dans l'espace que dans le temps.

Le constat général étant que le Québec réussit globalement chaque année à faire converger les deux éléments, ce qui constitue un exploit remarquable si l'on tient compte du fait que les commandes aux pépinières partent plusieurs années avant que les plants soient plantés.

Cependant, à l'échelle de chaque unité d'aménagement, les problèmes de planification des travaux de l'année peuvent entraîner de graves problèmes de disponibilités de plants ou de surplus pour certaines essences et gabarits. S'il n'y a pas de preneur au moment que les plants sont prêts à la pépinière, cela entraîne une cascade de difficultés et les pépinières souffrent de cette situation.

Déjà, le vérificateur général sonnait l'alarme en 2018 « Le MFFP présente des lacunes dans la planification des travaux sylvicoles, notamment concernant la précision des objectifs et le choix des travaux, ce qui ne favorise pas la réalisation des travaux sylvicoles les plus pertinents pour un aménagement forestier durable des forêts. »¹⁶ Ainsi, en 2023, avant même que les feux de forêt ne compromettent la réalisation du programme sylvicole, plusieurs lots de plants prêts pour le reboisement n'avaient aucun preneur.

De plus, les contraintes budgétaires ont fait en sorte qu'une partie de plus en plus importante des plantations ne sont pas entretenues. Au cours des dernières années, le budget affecté à la réalisation des travaux sylvicoles a été relativement stable : « Québec alloue 225 millions de dollars par année à la sylviculture depuis 2013, quand le nouveau régime forestier est entré en vigueur »¹⁷. Puisque les taux des traitements sylvicoles ont été indexés en fonction de l'inflation, le budget disponible permet de réaliser de moins en moins de travaux. De plus, la préparation de terrain devient de plus en plus coûteuse parce que les terrains les plus faciles ont déjà été traités. Le MRNF a équilibré le budget en diminuant la part destinée à l'éducation de peuplement. C'est ce poste budgétaire qui permet d'entretenir les plantations. Depuis que le Québec a renoncé à

¹⁶ Audit de performance, travaux sylvicoles, Rapport du vérificateur général à l'Assemblée nationale pour l'année 2017-2018, page 9.

¹⁷ Reboisement : l'argent n'est pas au rendez-vous, le président de l'Association des entrepreneurs sylvicoles du Québec, Journal de Montréal, 15 septembre 2022.

l'utilisation de phytocides en forêt, c'est le débroussaillage qui permet de dégager la régénération contre la compétition qui s'exerce contre les plants. Une plantation non entretenue ne procure pas les rendements attendus : « Par exemple, pour les plantations, qui en 2015-2016 représentaient près de 50 % des coûts des travaux sylvicoles non commerciaux, les rendements prévus demeurent réalistes dans la mesure où un entretien adéquat est réalisé. Or, plusieurs plantations ne sont pas entretenues de façon adéquate »¹⁸.

Dans un tel contexte, est-ce réaliste d'envisager une augmentation du niveau de reboisement qui devrait normalement découler de la stratégie de production de bois? Est-il envisageable de compenser l'effet des incendies de forêt en augmentant le niveau de reboisement? Est-il vraiment possible d'ajouter la part du Québec de l'engagement du gouvernement fédéral de planter 2G d'arbres en dix (10) ans?

Au-delà de ces contraintes budgétaires pour réaliser les entretiens de plantation, est-ce que la main-d'œuvre nécessaire sera disponible pour absorber une augmentation du volume de reboisement?

L'OPPFQ souhaite souligner que ces questions sont décisives dans une perspective de planification et de prévision de la production. L'OPPFQ est disposé à agir comme partenaire avec le MRNF sur ses chantiers.

Mise en place d'un règlement de contingentement

Depuis plus de vingt ans, le MRNF et l'Office confirment leur entente annuelle dans le cadre de conventions pour la production de plants forestiers en récipients pour lesensemencements de chaque année de production. L'établissement de la convention constitue un exercice exigeant, car il doit tenir compte de nombreux facteurs, notamment la localisation des pépinières pour approvisionner les régions en fonction des besoins respectifs, le climat et les dates de disponibilités des plants. Les pépinières ne produisent pas toutes les mêmes plants en essences et gabarits, certaines sont très spécialisées alors que d'autres disposent d'une palette de production diversifiée. De plus, la DGSPF évalue la performance annuelle de chaque pépinière et le résultat influence aussi la répartition. Cette direction joue bien sûr un rôle prépondérant dans cet exercice.

La Régie a homologué ces conventions jusqu'en 2021, mais à la lumière d'une nouvelle réflexion, elle a suspendu l'homologation de celle de 2022. Comme mentionné précédemment, la Régie a soulevé une interrogation quant à la possibilité pour l'OPPFQ et le MRNF de répartir la production entre les pépinières par le biais d'une convention de mise en marché et leur a suggéré d'entamer un travail de réflexion visant la mise en place d'un règlement de contingentement. Bien qu'elle comprenne la situation d'équilibre qui existe entre l'offre et la demande, cette recommandation découlait du fait que la Régie manifeste une préoccupation à long terme pour la relève d'entreprise.

¹⁸ Audit de performance, travaux sylvicoles, Rapport du vérificateur général à l'Assemblée nationale pour l'année 2017-2018, page 13.

Ainsi, l'OPPFQ a entamé en 2023, des travaux d'élaboration d'un tel règlement. L'adoption d'un règlement de contingentement constitue l'occasion de définir le contexte, les modalités et le cadre permettant d'accueillir, au besoin, de nouveaux producteurs.

Demands

Augmenter les volumes de production

Le réseau des pépinières privées du Québec est disposé et prêt à accueillir une augmentation des volumes de production. Alors qu'il a une capacité de production forestière nette (CPFN) définie de 282 594 m², ce ne sont que 241 611 m² et 231 893 m² qui ont été répartis entre les pépinières privées en 2023 et 2024, ce qui correspond respectivement à 85,5 % et 82,1 % de la capacité de production. Alors que les besoins de reboisement sont de plus en plus grands, notamment dans le contexte de la crise climatique, le réseau des pépinières privées est sous-utilisé.

Considérant toutefois que l'augmentation de volume de reboisement au Québec demeure incertaine, l'Office souhaite la consolidation de son réseau par le déplacement d'une partie du volume de plants des pépinières publiques vers les pépinières privées. Cette avenue devrait constituer une occasion d'optimiser les investissements au sein des pépinières en rendant les deux réseaux complémentaires plutôt qu'en compétition. À moyen terme, l'augmentation des volumes de production permettra aussi de diminuer les coûts de production et de favoriser l'amélioration de la rentabilité des pépinières privées.

Maintenir l'appui à la modernisation

Les programmes de modernisation des infrastructures des pépinières forestières privées mis en place au cours des dernières années par le MRNF ont offert aux pépinières privées l'opportunité d'améliorer leurs infrastructures de production. Cet appui à la modernisation est essentiel afin de réduire la vulnérabilité des pépinières face, notamment, aux risques bioclimatiques croissants et aux enjeux de main d'œuvre.

L'Office souhaite participer aux discussions qui viseront à adapter la stratégie de reboisement en fonction des risques accrus de feux de forêt dans l'optique de planifier à l'avance les changements qui devront être apportés aux scénarios cultureux. Ces changements imposeront certainement une stratégie d'investissement et de modernisation nécessaire pour y répondre.

Améliorer la planification forestière et consolider les scénarios sylvicoles

L'Office ajoute sa voix à celles des autres associations du secteur forestier qui espèrent une révision du régime forestier afin de consolider le segment de la production de plants qui fait partie d'une grande chaîne de valeur.

Cette planification forestière passe également par celle de la production de plants forestiers. Il n'y a actuellement pas ou peu de planification puisque les pépinières privées sont informées de leur contrat de production que quelques semaines avant les ensemencements. Ce n'est qu'en janvier qu'ils connaissent les volumes et le type de plants qu'ils auront à ensemer quelques semaines plus tard. Une planification de la production plus en amont permettrait de réduire l'incertitude en pépinière et de faciliter l'organisation des opérations. L'Office souhaite que le

MRNF se dote d'une planification forestière à court et long terme qui inclura la production de plants.

Conclusion

Par la présentation de ce mémoire, l'OPPFQ souhaite rappeler le rôle central de la production de plants forestiers en pépinière privée dans le système forestier québécois. Elle souhaite prendre part aux chantiers qui forgeront la forêt de demain. Ses membres sont prêts à y contribuer.

Comme la production de plants constitue un processus complexe dans le temps et dans l'espace, l'Office profite aussi de ce mémoire pour évoquer les chantiers à entreprendre rapidement pour consolider ce qui se fait déjà avec brio, mais qui est quand même vulnérable dans un contexte de changements climatiques et de pénurie de main-d'œuvre.