

DE : Monsieur Pierre Dufour
Ministre des Forêts, de la Faune et des Parcs

TITRE : Projet de règlement modifiant le Règlement sur le remboursement des taxes foncières des producteurs forestiers reconnus

PARTIE ACCESSIBLE AU PUBLIC

1- Contexte

Le 6 novembre 2020, le ministère des Forêts, de la Faune et des Parcs (MFFP) a dévoilé une série de mesures pour réviser le régime forestier québécois visant à offrir plus de prévisibilité aux entreprises et à simplifier l'exécution des opérations. La simplification de l'environnement fiscal des producteurs forestiers notamment par la révision de sa réglementation, la mise à jour des formulaires fiscaux et la clarification des règles fiscales applicables aux producteurs forestiers poursuit ces objectifs.

Le gouvernement du Québec offre plusieurs incitatifs à l'aménagement durable du territoire forestier privé. Les 134 000 propriétaires forestiers du Québec peuvent bénéficier d'un soutien gouvernemental pour mettre en valeur leurs boisés, sous réserve de détenir un statut de producteur forestier reconnu en vertu de l'article 130 de la Loi sur l'aménagement durable du territoire forestier (chapitre A-18.1) (LADTF).

Deux principales mesures sont offertes aux 28 000 producteurs forestiers :

- le Programme d'aide à la mise en valeur des forêts privées (PAMVFP);
- le remboursement des taxes foncières des producteurs forestiers reconnus en vertu du Règlement sur le remboursement des taxes foncières des producteurs forestiers reconnus (chapitre A-18.1, R.12.) (RRTF).

Le PAMVFP constitue un important levier gouvernemental pour la création de richesse en région et contribue à l'approvisionnement des usines de transformation du bois du Québec. Ce programme offre une aide financière et technique permettant la réalisation de travaux sylvicoles, l'acquisition et le transfert de connaissances, les activités liées à la certification forestière ainsi que la réalisation d'activités de concertation et d'orientation régionale. Le budget du PAMVFP s'élève à 28,9 M\$ par année.

Le remboursement des taxes foncières des producteurs forestiers reconnus est une mesure fiscale en vigueur depuis 1986. Il permet d'obtenir un remboursement annuel maximal de 85 % du montant des taxes foncières (municipales et scolaires) d'une propriété forestière dans la mesure où des dépenses d'aménagement forestier sont réalisées. Si le montant des dépenses d'aménagement forestier d'une année est supérieur à la valeur des taxes foncières de cette même année, le producteur forestier peut reporter le montant excédentaire pour obtenir un remboursement de taxes foncières à l'intérieur d'une période qui n'excède pas dix ans.

En moyenne, cette mesure fiscale bénéficie annuellement à plus de 7 000 producteurs forestiers et représente un remboursement de près de 14,5 M\$ par année. Plus de 85 % de ces producteurs sont des particuliers en affaires. Les principaux mécanismes encadrant cette mesure sont prévus dans le Règlement sur le remboursement des taxes foncières des producteurs forestiers reconnus (chapitre A-18.1, r. 12.1) (le Règlement).

En 2014, le Chantier sur l'efficacité des mesures en forêt privée a été tenu afin d'optimiser les mesures de soutien et de stimuler ainsi l'aménagement des forêts privées et leur contribution à l'approvisionnement des usines de transformation du bois. Le rapport du Chantier sur l'efficacité des mesures en forêt privée recommandait que les traitements visant la production de matière ligneuse (préparation de terrain, reboisement, entretien, travaux commerciaux et non commerciaux) soient identiques entre le PAMVFP et le Règlement.

En 2014, le gouvernement a bonifié la liste des travaux d'aménagement forestier admissibles et la valeur des dépenses associées sans toutefois uniformiser le contenu du Règlement avec celui du PAMVFP.

En 2016, le gouvernement a de nouveau modifié le Règlement en introduisant une formule d'indexation annuelle de la valeur des dépenses admissibles afin de tenir compte de la progression continue des coûts d'aménagement forestier au fil des ans. Les autorités du MFFP ont aussi confié au Bureau de mise en marché des bois (BMMB) le mandat d'établir une grille unique de taux des traitements sylvicoles applicables dans le cadre du PAMVFP. Les activités admissibles au PAMVFP ont aussi été révisées afin de tenir compte des principes de sylviculture présentés dans les guides sylvicoles du Québec.

À l'automne 2019, le MFFP a débuté un projet de révision du Règlement. À l'hiver 2019-2020, le MFFP a mis sur pied un groupe de travail avec les représentants de l'Association des entrepreneurs en travaux sylvicoles du Québec (AETSQ), la Fédération des producteurs forestiers du Québec (FPFQ) ainsi que Groupements forestiers Québec (GFQ) afin de les consulter sur les modifications à apporter au Règlement.

2- Raison d'être de l'intervention

Les différentes consultations sur les modifications à apporter au Règlement ont permis de constater que l'Annexe 1 et l'article 5.1 du Règlement nécessitent une mise à jour.

Un manque de cohérence entre les informations présentées au Règlement et au PAMVFP crée de la confusion auprès de la clientèle des producteurs forestiers et des conseillers forestiers. Les noms, les définitions, les valeurs des travaux d'aménagement forestier présentés à l'Annexe 1 et le mécanisme d'indexation des valeurs prévu à l'article 5.1 du Règlement doivent être mis à jour afin d'éliminer cette confusion.

Considérant que le PAMVFP a fait l'objet d'une refonte majeure en 2016 et que les valeurs des activités admissibles à ce programme ont fait l'objet d'une révision importante afin de mieux tenir compte de l'évolution des coûts de production, le MFFP évalue qu'il est essentiel de s'inspirer de ces récents travaux afin de mettre à jour le Règlement.

3- Objectifs poursuivis

Le projet vise à modifier l'Annexe 1 et l'article 5.1 du Règlement afin d'améliorer la cohérence entre le Règlement et le PAMVFP, et ce, dans un souci de simplification de l'environnement fiscal des producteurs forestiers.

4- Proposition

Le projet de règlement introduit des modifications à l'Annexe 1 qui consistent à :

- harmoniser tous les noms des dépenses de mise en valeur avec les noms des traitements sylvicoles financés au PAMVFP pour les traitements similaires;
- harmoniser les définitions avec le PAMVFP pour les traitements similaires;
- utiliser les valeurs des traitements de la Grille annuelle des taux d'investissement en forêt privée du PAMVFP afin de mettre à jour les valeurs des dépenses inscrites au Règlement pour les traitements similaires;
- conserver les valeurs du Règlement pour les travaux non financés au PAMVFP et prévoir, dans les prochaines années, une collaboration du BMMB afin d'évaluer la nécessité de mettre à jour ces valeurs;
- intégrer la notion de plan d'aménagement forestier (PAF).

Les modifications à l'article 5.1 du Règlement consistent à mettre à jour le mécanisme d'indexation afin qu'il soit similaire à celui utilisé au PAMVFP.

5- Autres options

Le MFFP a évalué la possibilité d'utiliser annuellement les valeurs admissibles publiées par le BMMB pour les traitements qui sont similaires dans le PAMVFP et le RRTF.

L'habilitation réglementaire à l'origine du Règlement sur le remboursement des taxes foncières des producteurs forestiers reconnus est prévue aux paragraphes 5 et 6 de l'article 173 de la LADTF. Elle ne prévoit pas explicitement que le gouvernement puisse déléguer au BMMB, ou à tout autre organisme, la définition des valeurs des dépenses de mise en valeur admissibles qui se retrouvent à l'annexe 1. Seule une modification législative le permettrait.

Dans ces circonstances, il n'existe donc aucune autre option possible.

6- Évaluation intégrée des incidences

Incidences sur les entreprises

Le projet de règlement ne requiert pas d'analyse d'impact réglementaire en vertu de la politique gouvernementale sur l'allègement réglementaire et administratif – pour une réglementation intelligente (décret 1166-2017), puisqu'il s'agit uniquement des

changements de nature fiscale n'entraînant pas de changement dans les formalités administratives concernant les entreprises.

Incidences sur la clarté des informations présentées à la clientèle des producteurs forestiers

Une harmonisation des noms et des définitions des dépenses de mise en valeur combinée à une utilisation des valeurs des traitements de la Grille annuelle des taux d'investissement en forêt privée du PAMVFP (à l'exception des dépenses du Règlement qui ne sont pas présentés dans la grille) réduisent la confusion entre les deux mesures de soutien disponibles pour les producteurs forestiers. Cela signifie que, d'une mesure de soutien à l'autre, les valeurs des traitements ou dépenses admissibles à une aide financière sont déterminées selon des paramètres équivalents et en fonction des plus récentes études.

Incidences sur la valeur des dépenses admissibles

Le MFFP met à jour annuellement la Grille annuelle des taux d'investissement en forêt privée en s'appuyant sur des enquêtes de coûts récentes. L'utilisation des valeurs de cette grille permettra d'offrir aux producteurs forestiers une aide adéquate afin de favoriser la réalisation de travaux.

Incidences sur la période nécessaire au remboursement des dépenses de mise en valeur

Lorsque le montant des dépenses d'aménagement forestier d'une année est supérieur à la valeur des taxes foncières de cette même année, le producteur forestier peut reporter le montant excédentaire pour obtenir un remboursement de taxes foncières à l'intérieur d'une période qui n'excède pas dix ans.

La hausse de la valeur de certaines dépenses occasionnera, dans certains cas, un allongement de la période nécessaire au remboursement des dépenses admissibles.

Incidences sur les dépenses annuelles réclamées au Règlement

Utiliser les valeurs de la Grille annuelle des taux d'investissement en forêt privée pour les traitements similaires accroîtrait l'utilisation du Règlement. L'ajustement à la hausse des valeurs de plusieurs activités reflétera mieux les coûts de réalisation et incitera les producteurs à réaliser des travaux. Le montant accordé annuellement par le gouvernement du Québec pourrait augmenter si de nouveaux producteurs décidaient d'utiliser le Règlement et/ou si la valeur des comptes de taxes des producteurs forestiers connaissait une hausse.

Les budgets investis par groupe de traitements pour 2019-2020 du PAMVFP sont présentés au tableau 1.

TABLEAU 1 – Proportion du budget investi par groupe de traitement au PAMVFP (2019-2020)

Groupe de traitement	Ratio (%)
Préparation de terrain	12,04 %
Mise en terre des plants	12,13 %
Entretien de plantations	22,47 %
Traitements non commerciaux	6,05 %
Traitements commerciaux	44,25 %
Martelage	3,06 %
Total	100,00 %

D'après les budgets investis par groupe de traitement en 2019-2020 au PAMVFP, le MFFP a élaboré trois scénarios afin de simuler l'utilisation du remboursement de taxes foncières par groupe de traitement (tableau 2) dans le cadre du projet de règlement. Pour ces scénarios, un septième groupe de traitement est intégré afin de prendre en compte les autres activités qui ne sont pas prévues au PAMVFP, mais qui sont prévues au projet de règlement : il s'agit du groupe « Autres activités ».

TABLEAU 2 – Simulation de l'évolution des montants accordés annuellement en fonction des différents scénarios

Groupe de traitement	Augmentation des taux (%)	Montants accordés (\$)		
		Scénario 1	Scénario 2	Scénario 3
Préparation de terrain	118 %	1 235 300	1 441 184	1 647 067
Mise en terre des plants	162 %	1 710 524	1 995 612	2 280 699
Entretien de plantations	131 %	2 656 076	3 098 756	3 541 435
Traitements non commerciaux	126 %	664 791	775 589	886 388
Traitements commerciaux	120 %	4 929 497	5 751 080	6 572 663
Autres activités	100 %	5 800 000	4 350 000	2 900 000
Total	N/A	16 996 190	17 412 221	17 828 253
Moyenne	127 %	N/A	N/A	N/A

Les simulations permettent d'évaluer que les montants accordés annuellement, en vertu du Règlement, pourraient passer de 14,5 M\$ à près de 17 M\$ ou 18 M\$.

Incidences sur la réalisation de PAF bonifiés:

Le Règlement prévoit déjà le financement des PAF et l'ajout sur le plan d'un volet multiressource, d'un volet sur les espèces en situation précaire, sur les écosystèmes forestiers exceptionnels et sur les éléments sensibles. À la suite de la consultation des intervenants de la forêt privée, de travaux réalisés avec le ministère de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques et de l'entrée en vigueur de nouveaux règlements tels que le Règlement sur l'encadrement d'activités en fonction de leur impact sur l'environnement (chapitre Q-2, r. 17.1) et le Règlement sur les activités dans des milieux humides, hydriques et sensibles (chapitre Q-2, r. 0.1), le MFFP évalue nécessaire de mettre à jour les informations à transmettre aux producteurs forestiers qui concernent les éléments sensibles d'une propriété boisée.

La mise à jour du Règlement permettra notamment de favoriser une meilleure prise en compte des fonctions écologiques des milieux humides et des habitats des espèces menacées et vulnérables lors du processus de planification forestière en forêt privée.

Le PAF est un outil de planification et de communication essentiel à un producteur forestier. En effet, l'article 130 de la LADTF exige de posséder un PAF pour obtenir le statut de producteur forestier reconnu et ainsi obtenir un soutien financier du MFFP afin de réaliser des travaux d'aménagement forestier durables.

La bonification du PAF est l'occasion :

- d'augmenter les échanges d'informations avec les producteurs forestiers;
- de faciliter l'application de la réglementation québécoise;
- de favoriser le recrutement des producteurs forestiers;
- de favoriser la synergie entre les ministères et les organisations qui offrent des services aux producteurs forestiers.

7- Consultation entre les ministères et avec d'autres parties prenantes

L'AETSQ, la FPFQ ainsi que GFQ ont été consultés lors de l'élaboration de la proposition.

Le ministère de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques collabore avec le MFFP au développement du contenu nécessaire à l'élaboration des PAF bonifiés.

Le MFFP a fait part de ses intentions de modifier l'annexe 1 du Règlement au ministère des Finances du Québec et à Revenu Québec dans le cadre des travaux d'un comité de liaison ayant comme objectif de simplifier l'administration du régime fiscal applicable aux producteurs forestiers.

8- Mise en œuvre, suivi et évaluation

À la suite de la prépublication du projet de règlement modifiant le Règlement sur le remboursement des taxes foncières des producteurs forestiers reconnus dans la *Gazette officielle du Québec*, les personnes intéressées auront 45 jours pour transmettre leurs commentaires au ministre des Forêts, de la Faune et des Parcs. Le gouvernement pourra ensuite édicter le règlement et diffuser aux producteurs forestiers les nouvelles informations à utiliser. Une entrée en vigueur au printemps 2022 permettra à la clientèle de tenir compte de la mise à jour du Règlement dans le cadre de la déclaration de revenus 2022.

9- Implications financières

La proposition n'engendre aucun coût particulier pour les producteurs forestiers ou les usines de transformation des bois. La proposition n'a pas d'implication financière ou de dépense spécifique pour le MFFP.

Comme présenté à la section 6, les simulations permettent d'évaluer que les montants accordés annuellement, en vertu du Règlement, pourraient passer de 14,5 M\$ à près de 17M\$ ou 18 M\$. Une implication financière du gouvernement est à prévoir.

10- Analyse comparative

Le MFFP n'a pas évalué la possibilité d'introduire un nouveau modèle de remboursement de taxes foncières pour les producteurs forestiers. L'utilisation d'un modèle similaire à celui utilisé par le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec, soit le Programme de crédit de taxes foncières agricoles, impliquerait une révision de fond du système en place. Cette révision se traduirait par des coûts importants.

Le ministre des Forêts, de la Faune et
des Parcs,

PIERRE DUFOUR

