

DE : Monsieur André Lamontagne
Ministre de l'Agriculture, des Pêcheries
et de l'Alimentation

Le 31 juillet 2020

TITRE : Orientation visant un projet de loi sur l'Institut de technologie agroalimentaire du Québec

PARTIE ACCESSIBLE AU PUBLIC

1- Contexte

Le secteur bioalimentaire est stratégique pour le Québec. Il compte pour 1 emploi sur 8 dans l'économie et est associé à l'enjeu de se nourrir, un geste non seulement commercial, mais un besoin fondamental. La production et la transformation en agroalimentaire sont de plus en plus complexes, ce qui induit de nouvelles compétences à acquérir et des besoins de formations accrues.

Le Québec a reconnu l'importance de la formation agricole dès 1859 en créant la première école d'agriculture. Dans la majorité des sociétés industrialisées existent des écoles spécialisées en formation agricole et agroalimentaire. De tactique qu'elle était par le passé, la formation a migré vers un statut stratégique.

L'Institut de technologie agroalimentaire (ITA) est le vaisseau amiral de la formation agroalimentaire au Québec. Il fournit aux entreprises des diplômés dont la qualité de la formation est depuis longtemps reconnue. À l'automne 2019, environ 1 700 étudiants étaient inscrits dans des programmes collégiaux de formation initiale en agroalimentaire. Répartis dans 11 établissements sur le territoire québécois, 53 % de ces étudiants étaient inscrits à l'ITA. L'ITA obtient un taux de diplomation de 62 % de ses étudiants, une performance supérieure au 42 % observée dans les autres maisons d'enseignement offrant certains des mêmes programmes.

L'Institut fait cependant face, depuis près de 30 ans, à des difficultés générées par un cadre opérationnel déficient. Difficultés qui s'amplifient avec les années, hypothèquent son développement et minent sa capacité à accomplir sa mission qui est de contribuer à former des ressources humaines compétentes et favoriser leur disponibilité pour appuyer le développement des entreprises du secteur bioalimentaire. Par sa mission, le MAPAQ a voulu que l'Institut devienne un centre d'expertise en agroalimentaire. Cette situation a maintes fois été étudiée au niveau gouvernemental sans pour autant que la problématique ne soit réglée. L'ITA est à une croisée des chemins. Le statu quo menace sa pérennité, risquant du même coup de compromettre la prospérité du secteur bioalimentaire québécois et la vitalité du développement régional et par le fait même, la capacité du Québec à favoriser son autonomie alimentaire, dans la mesure où la présence d'une main-d'œuvre disponible et compétente constitue un maillon stratégique de la chaîne associée à cet enjeu d'autonomie.

Les objectifs visés par la présente démarche sont les suivants :

- Apporter des correctifs aux problèmes structurels de l'ITA et lui donner un degré d'autonomie équivalent à celui que le gouvernement a octroyé à l'Institut de tourisme et d'hôtellerie du Québec (ITHQ), au Conservatoire de musique et d'art dramatique du Québec (Conservatoire), à l'École nationale des pompiers du Québec (ENPQ) et à l'École nationale de police (ENP); et ce, pour lui permettre de réaliser pleinement sa mission, tant en matière de formation initiale que de formation continue, que de contribution au développement économique de toutes les régions du Québec;
- Assurer la survie et la pérennité de l'institution.

1.1. Le secteur bioalimentaire

Le secteur bioalimentaire québécois est stratégique pour le Québec, et ce à deux niveaux :

- Sur le plan économique et de la création de richesse, de la production agricole en passant par la fabrication de produits alimentaires jusqu'à la vente aux consommateurs dans les réseaux de distribution et de restauration, plus de 530 000 personnes travaillent dans le secteur bioalimentaire. En 2019, cela représentait 12 % de l'emploi total au Québec et au moins 10 % de l'emploi dans 12 des 17 régions du Québec. Plus spécifiquement, c'est près de 131 000 personnes qui travaillent dans les secteurs de la production et de la transformation alimentaire.

Selon le Recensement de 2016 sur la relève agricole établie, 48 % des entreprises québécoises avec relève génèrent en 2016 des revenus bruts de 250 000 \$ ou plus alors que cette proportion est de 37 % pour l'ensemble du Canada. Pour les emplois liés aux activités de soutien aux cultures agricoles et à l'élevage, le salaire horaire moyen en 2018 était de 25,04 \$ (incluant notamment les travailleurs autonomes).

Selon Statistique Canada, le taux de progression d'emploi dans le secteur de la transformation alimentaire, autre grand secteur où l'on retrouve les finissants de l'ITA, a augmenté de 5,1 % entre 2017 et 2018. Le salaire horaire moyen d'un employé à salaire fixe dans le secteur de la fabrication des aliments au Québec en 2017-2018 était de 34,23 \$. Le nombre de postes vacants dans le secteur est en constante augmentation.

En tout, le PIB généré par l'industrie bioalimentaire s'élevait à 29 G\$ en 2019, soit 8 % du PIB total du Québec. Plus de 9 % des exportations du Québec proviennent de l'industrie bioalimentaire, pour un montant de 8,8 G\$ en 2019. Par ailleurs, ces entreprises, présentes dans l'ensemble des 17 régions, constituent un important levier de développement économique et contribuent à la vitalité et à la mise en valeur des territoires québécois.

- Sur le plan stratégique, le geste alimentaire répond au besoin fondamental de se nourrir et est étroitement lié à la santé et à la qualité de vie des personnes. Se nourrir n'est pas seulement un geste commercial, c'est un besoin fondamental. Le secteur bioalimentaire, en ce sens, n'est pas un secteur comme les autres au sein de l'économie, ici comme ailleurs.

De plus, la filière bioalimentaire québécoise se différencie des autres secteurs par les liens étroits qui existent entre ses trois maillons (production, transformation et distribution) et par l'impact très important qu'ont les industries de la filière bioalimentaire sur l'économie du Québec.

1.2. Le rôle de la formation dans le secteur bioalimentaire

Sur le plan des compétences de la main-d'œuvre, les connaissances requises et les besoins de main-d'œuvre qualifiée augmentent dans le secteur bioalimentaire, tous métiers et professions confondus. L'automatisation, la robotisation et l'adaptation technologique, qui font partie, à titre d'exemple des solutions permettant de faire face au défi de la rareté de la main-d'œuvre et d'améliorer la qualité des emplois, s'appuient, de manière incontournable, sur l'acquisition de nouvelles compétences et une offre de formation en mesure de s'adapter aux besoins de connaissances des entreprises.

Par ailleurs, la production agricole et la transformation alimentaire constituent des secteurs spécialisés et de plus en plus complexes, notamment en raison des impératifs accrus de productivité et d'innovation pour les entreprises. Cette complexité induit dans son sillage de nouvelles compétences à acquérir et des besoins de formation supplémentaires pour la main-d'œuvre qui s'y consacre. En conséquence, de tactique qu'elle était par le passé, la formation a migré vers un statut stratégique.

Dans le cadre de la Politique bioalimentaire 2018-2025 *Alimenter notre monde* (la Politique), la main-d'œuvre est identifiée comme un facteur clé de la performance future du secteur. La Politique mentionne qu'un secteur bioalimentaire prospère et durable repose sur la disponibilité (attractivité, recrutement, renouvellement et rétention) ainsi que sur les compétences et la qualification de sa main-d'œuvre et de sa relève entrepreneuriale.

En matière de formation initiale, des progrès ont été réalisés dans le secteur bioalimentaire au cours des dernières années et on observe que la relève agricole est davantage formée.

Pour continuer à progresser dans l'offre de formation initiale, la Politique avance qu'une attention particulière doit être accordée à l'actualisation des programmes. Elle mentionne également que les centres de formation bioalimentaire, quel que soit l'ordre d'enseignement, requièrent des techniques et de l'équipement sophistiqués et ceux-ci doivent évoluer rapidement. Ces centres doivent acquérir, exploiter et entretenir des infrastructures à la fine pointe de la technologie.

Au ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation (MAPAQ), la Politique fait ressortir la nécessité de mettre à niveau les infrastructures que possèdent les deux

campus de l'ITA (Saint-Hyacinthe et La Pocatière) afin de continuer à assurer une formation au diapason des réalités et des enjeux des entreprises du secteur.

En lien avec ces éléments, la Politique bioalimentaire contient un objectif spécifique associé au thème de la formation intitulé « Améliorer les compétences et l'offre de formation ». Cet objectif comprend cinq pistes de travail, dont une est intitulée « Affirmer le leadership de l'ITA en matière de formation bioalimentaire technique par la qualité de son enseignement et des infrastructures de ses deux campus », dont la réalisation est notamment appelée à favoriser l'atteinte des cibles de croissance du secteur bioalimentaire et l'implantation de pratiques responsables au sein des entreprises, par le biais des programmes de formation initiale, de la formation continue et des infrastructures de formation des deux campus de l'Institut.

1.3. L'Institut de technologie agroalimentaire

L'ITA a pour mission de former des ressources humaines compétentes qui appuieront le développement des entreprises du secteur agroalimentaire. L'ITA est une unité administrative au sein du MAPAQ qui regroupe deux campus (Saint Hyacinthe et La Pocatière).

L'ITA joue un rôle de premier plan en matière de formation dans le secteur. L'Institut est le vaisseau amiral de la formation agroalimentaire de niveau collégial au Québec, notamment en ce qui a trait à la formation des futurs chefs d'entreprises agricoles du secteur. À l'automne 2019, environ 1 700 étudiants étaient inscrits dans les programmes collégiaux de formation initiale en agroalimentaire. Répartis dans 11 établissements sur le territoire québécois, 53 % de ces étudiants étaient inscrits à l'ITA.

Les deux campus de l'ITA étaient autrefois l'École supérieure d'agriculture de Sainte-Anne-de-la-Pocatière, fondée en 1859 et l'École de laiterie de la province de Québec de Saint-Hyacinthe, fondée en 1892. Ces deux établissements d'enseignement ont joint le MAPAQ en 1962. L'ITA possède ainsi une longue histoire sur le plan de la formation dans le domaine de l'agroalimentaire et fut longtemps le seul établissement à offrir des programmes de formation technique en agroalimentaire en français. Aujourd'hui, l'ITA compte près de 300 employés qui se consacrent au développement des compétences de plus de 900 étudiants en formation initiale, sans compter la clientèle de la formation continue.

Les programmes de formation offerts à l'ITA sont approuvés par le ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur (MEES) et ce dernier autorise l'ITA à les mettre en œuvre. Les finissants et les finissantes des programmes de formation initiale obtiennent un Diplôme d'études collégiales (DEC) décerné par le MEES. Ils obtiennent également un diplôme de technologie agroalimentaire décerné par le MAPAQ. Ce diplôme était d'ailleurs déjà remis aux finissants de l'ITA bien avant que les programmes de l'ITA ne deviennent admissibles au DEC.

Au Québec, l'offre de formation collégiale dans le domaine de l'agroalimentaire compte sept programmes d'études conduisant à un diplôme d'études collégiales et l'ITA est le seul établissement collégial à offrir ces sept programmes d'études techniques. Il offre également des attestations d'études collégiales (AEC).

L'ITA obtient un taux de diplomation (après 5 ans – cohorte de 2014) de 62 %, ce qui est supérieur aux autres maisons d'enseignement offrant certains des mêmes programmes (42 %).

L'ITA se démarque des autres établissements d'enseignement collégial en donnant accès à des laboratoires et à des installations pratiques de haut niveau, telles que les fermes-écoles, les complexes de serres et les usines pilotes, qui deviennent des lieux d'apprentissage privilégiés pour la relève et la main-d'œuvre du secteur. Le nombre et la qualité des infrastructures dont dispose l'ITA contribuent à l'excellence de la formation technique qui y est dispensée ainsi qu'à la notoriété de cet établissement (voir l'annexe 1).

Certaines de ces infrastructures doivent être remises à niveau et, à cet effet, un budget a été prévu au Plan québécois des infrastructures (PQI) pour une première phase d'investissement. Une demande sera bientôt présentée pour les phases subséquentes de mise à niveau des infrastructures. La concentration dans un secteur de formation précis (l'agroalimentaire) permet et impose à l'ITA d'offrir une quantité et une qualité d'infrastructures et d'équipements à ses étudiants, à l'image de ce que font l'ITHQ et le Conservatoire, mais que ne peuvent offrir les collèges offrant une grande variété de programmes de formation de nature générale associée à divers secteurs de l'économie. Mentionnons, à titre d'exemple, l'unité laitière biologique au campus de La Pocatière et le Pavillon écoresponsable au campus de Saint-Hyacinthe, des infrastructures uniques au Québec pour un institut d'enseignement en agroalimentaire.

L'ITA a également développé une offre unique de formation continue. Cette dernière est établie en concertation avec les représentants de l'industrie. Ces derniers peuvent ainsi exprimer leurs préoccupations et préciser leurs besoins dans le cadre d'échanges effectués lors de séances des différents comités-école-industrie mis en place par l'ITA. L'offre de formation continue comprend six AEC, des formations sur mesure en entreprise, des formations liées à la réglementation gouvernementale ou à des exigences commerciales, des formations en ligne, des cours crédités à la carte, des ateliers, etc. Chaque année, pour la formation continue, l'ITA enregistre au-delà de 3000 heures de formation.

Par les différentes formations offertes au sein de ses deux campus, le MAPAQ soutient chacun des maillons qui composent la chaîne agroalimentaire, sans oublier les services-conseils. Ces formations sont donc offertes autant aux futurs entrepreneurs qu'à l'ensemble des travailleurs de la filière agroalimentaire. De plus, les étudiants de l'ITA proviennent des quatre coins du Québec et retournent dans leur région une fois leur diplôme obtenu, favorisant ainsi le développement économique de toutes les régions du Québec.

Malgré sa capacité à fournir aux entreprises des diplômés dont la qualité de la formation est depuis longtemps hautement reconnue, l'ITA est aux prises depuis plusieurs années avec un cadre institutionnel et des problèmes structurels qui minent sa capacité à accomplir sa mission, qui consiste à aider le secteur à disposer d'une main-d'œuvre de qualité, répondant aux besoins des entreprises et en quantité suffisante. Cette capacité s'est érodée au fil des années, et cette érosion ira en s'accroissant sans l'intervention recherchée. L'ITA est à une croisée des chemins. Le statu quo menace sa survie,

risquant du même coup de compromettre la prospérité du secteur bioalimentaire québécois et la vitalité du développement régional.

La présente démarche vise à apporter des correctifs à des problèmes structurels, avec comme objectif d'assurer la pérennité d'une institution dont la mission et les services sont plus que jamais nécessaires et stratégiques à la prospérité et au développement du secteur, de ses entreprises, et de nos régions.

2- Raison d'être de l'intervention

Depuis les années 1990, plusieurs réflexions ont été effectuées concernant le besoin de réviser le statut de l'ITA, de manière à lui accorder une plus grande autonomie et la souplesse nécessaire pour gérer un établissement d'enseignement. À cet égard, le rapport du 12 février 2008 de la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois, aussi connu sous le vocable du Rapport Pronovost, formulait une recommandation allant dans le sens d'une autonomie accrue de l'Institut de technologie agroalimentaire. La Politique bioalimentaire, fruit d'une démarche de travail effectuée en concertation avec les partenaires bioalimentaires et gouvernementaux du secteur, fait pour sa part explicitement référence à une volonté d'affirmer le leadership de l'ITA en matière de formation agroalimentaire technique, notamment à travers la mise à niveau de ses infrastructures et de ses équipements, et ce, afin que l'Institut soit en mesure d'offrir un cadre d'apprentissage évolutif et correspondant aux réalités actuelles de l'agroalimentaire.

En raison de sa nature d'établissement d'enseignement spécialisé, l'ITA se doit de demeurer à l'avant-garde et d'être en mesure de répondre rapidement aux besoins de sa clientèle. Il doit également avoir en sa possession des outils performants et à la fine pointe de la technologie afin de former adéquatement les futurs technologues qui renforceront et soutiendront la capacité concurrentielle du secteur agroalimentaire.

Si l'ITA possède toutes les caractéristiques pour représenter un levier d'intervention majeur pour le gouvernement et le secteur agroalimentaire, il fait cependant face à des difficultés qui s'amplifient avec les années et qui freinent et hypothèquent son développement.

Malgré le fait que certaines règles administratives continueraient de s'appliquer dans le cadre du nouveau statut recherché, l'ITA y répondrait en se concentrant sur sa mission éducative et non plus comme une direction d'un ministère. Par exemple, la reddition de comptes pédagogique pour le MEES via la Commission d'évaluation de l'enseignement collégial (CEEC) avec les audits en lien avec l'efficacité de l'application des systèmes d'assurance qualité serait maintenue. Cependant, la reddition de comptes administrative serait orientée directement avec sa mission.

Les problématiques suivantes doivent donc être prises en compte dans l'analyse de la situation :

- L'application des règles administratives gouvernementales

Comme l'ITA est une unité administrative du MAPAQ, il est, de ce fait, assujéti au cadre administratif gouvernemental en vigueur pour l'ensemble des ministères, notamment la Loi sur la fonction publique (RLRQ, chapitre F-3.1.1), la Loi sur l'administration financière (RLRQ, chapitre A-6.001), ainsi que les conventions collectives. Ses obligations à l'égard des organismes centraux, tels le Secrétariat du Conseil du trésor et le Vérificateur général du Québec, demeurent les mêmes en tant qu'organisme autre que budgétaire qu'une direction d'un ministère. Les lois, les règlements, les normes ainsi que les modes de fonctionnement auxquels l'ITA doit se conformer nuisent à la prise rapide de décision et à la mise en place de nouvelles activités nécessaires dans un contexte d'enseignement et d'innovation. La solution proposée permettrait à l'ITA d'opérer selon les mêmes règles que les autres institutions du domaine de la formation en agroalimentaire.

Au cours des trois dernières années, une nouvelle structure administrative de même que différentes initiatives mises en place ont contribué à améliorer l'efficacité administrative de l'ITA et à optimiser l'organisation du travail et la prestation de services au sein de celui-ci. Toutefois, ces actions ne peuvent à elles seules résoudre les problèmes structurels observés.

- La gestion des ressources humaines

Le cadre de gestion et les mécanismes de dotation du personnel ne conviennent pas aux besoins d'un établissement de formation spécialisée, ce qui complexifie l'embauche du personnel spécifique à la mission de l'ITA. En effet, les profils variés et parfois hautement spécialisés et la pénurie et la rareté de la main-d'œuvre en région exigent une flexibilité dans l'embauche que ne permet pas le cadre réglementaire actuel de la fonction publique. De plus, la classification de la fonction publique n'est pas adaptée aux particularités des emplois à pourvoir.

À titre d'exemple, le corps d'emploi professeurs comprend des domaines variés, qui nécessitent des niveaux d'études différents, comme philosophie, machinerie, bâtiments agricoles et serres, et formateurs accrédités en santé-sécurité. Cela occasionne la tenue de concours de recrutement annuel qui donne peu de résultats en termes de nombre d'embauches, les candidats n'étant pas intéressés par des emplois à temps partiel ou n'ayant pas l'expertise spécifiquement recherchée. Également, les postes de conseillers pédagogiques et de directeur des études sont très difficiles à combler à partir des banques de personnes qualifiées de la fonction publique puisque ces genres de postes, qui sont spécifiques à une école, n'existent pas dans la fonction publique. La difficulté à recruter des conseillers pédagogiques compétents et l'absence de stabilité à la Direction des études rendent la reddition de comptes que l'ITA doit faire à la CEEC très difficile à réaliser et à poursuivre. La qualité de formation offerte sera compromise si rien n'est fait pour l'ITA.

Le repérage des candidats dans les banques de personnes qualifiées est laborieux et les fonctionnalités de la solution de dotation en ligne ne montrent pas une amélioration sur ce point. Il y a aussi lieu de noter que le problème de délai serré pour pourvoir les emplois s'applique aussi au personnel de soutien qui, dans la plupart des cours, est

nécessaire soit pour assurer la sécurité des étudiants dans les ateliers pratiques, soit pour mettre en place l'environnement technique nécessaire à l'enseignement (matériel de laboratoire, équipements agricoles, manipulations d'animaux, etc.). Certains assouplissements ont été adoptés au cours des dernières années pour permettre plus de flexibilité dans l'embauche de professeurs occasionnels. Par contre, comme ces assouplissements sont limités dans le temps et ne concernent que les professeurs à temps partiel et à la leçon, la tenue de processus de qualification demeure un incontournable ainsi que les problématiques d'inefficacité qui y sont liées. Les délais parfois courts pour trouver un candidat, professeur ou personnel de soutien, étant donné le calendrier scolaire qui est fixe, amènent parfois le MAPAQ à devoir déroger à la réglementation.

- La gestion des ressources financières et matérielles

Dans sa gestion quotidienne, l'ITA est soumis à un ensemble de règles normalisant l'utilisation des diverses ressources mises à sa disposition. Compte tenu de la nature de sa mission, les besoins de l'ITA sont constants en ce qui concerne l'acquisition de matériel pédagogique et d'équipements spécialisés de même que le recours à des services techniques ou professionnels. La modification de la date de début et de fin de l'année financière de l'ITA pour être en lien avec le cycle de ses activités facilitera l'application des règles.

De plus, l'ITA ne peut reporter d'un exercice financier à l'autre des crédits non utilisés ce qu'un organisme autre que budgétaire peut faire.

Conformément à son statut d'unité administrative du MAPAQ, l'ITA ne peut être admissible aux programmes gouvernementaux fédéraux et provinciaux dont il pourrait bénéficier pour la réalisation de projets de recherche et développement, pour des activités de transfert technologique et de coopération internationale ce qui crée un désavantage par rapport aux autres organismes mentionnés précédemment et aux collègues.

- Une rareté de main-d'œuvre dans le secteur agroalimentaire

Déjà, le secteur agroalimentaire fait face à une rareté de main-d'œuvre qualifiée. Ce phénomène sera grandissant avec le temps, compte tenu de l'évolution démographique. Il est essentiel de soutenir les entreprises agroalimentaires en matière de recrutement et de gestion des ressources humaines, dont la formation de leur main-d'œuvre, afin qu'elles s'adaptent aux changements actuels et futurs, qu'elles demeurent compétitives et qu'elles puissent hausser leur productivité.

En ce moment, bien que l'ITA forme la majorité de la main-d'œuvre qualifiée du secteur agroalimentaire, elle ne répond qu'à une faible partie des besoins exprimés par les entreprises. Paradoxalement, alors que les besoins en développement des compétences de la main-d'œuvre sont élevés, l'ITA a été contraint, par le cadre de gestion de la fonction publique, de réduire son offre de formation continue. De plus, la difficulté qu'a l'ITA à recruter des conseillers à la formation continue au sein de la fonction publique fait en sorte que ce volet peine à augmenter malgré la demande croissante alors qu'il pourrait être une source de revenus intéressante pour l'ITA. Le

nombre d'inscriptions à des cours de formation continue à l'ITA a diminué de 51 % entre 2012-2013 et 2018-2019 passant de 3 822 à 1 874 inscriptions. Dans ce contexte, et puisque l'ITA est le chef de file en matière de formation technique de niveau collégial en agroalimentaire au Québec, il est nécessaire de permettre une croissance de sa clientèle et le développement de son offre de formation et de ses activités de transfert technologique.

3- Objectifs poursuivis

L'objectif est de créer un organisme autre que budgétaire qui serait soumis aux mêmes exigences que les autres organismes créés au cours des dernières années soient : l'ITHQ, le Conservatoire, l'ENP, l'ENPQ, entre autres. Ces organismes, tout comme l'ITA, offrent de la formation dans un domaine spécifique. La création d'un organisme autre que budgétaire donnerait à l'ITA davantage d'autonomie et de flexibilité pour pouvoir déployer une offre de formation permettant de répondre aux besoins des entreprises du secteur agroalimentaire et aussi au développement économique du Québec tout en assurant la pérennité de cette institution. Aussi, l'ITA est la dernière institution de formation à faire partie d'un ministère à titre de direction. Le projet permettrait de régulariser cette situation.

4- Proposition

La proposition consiste en l'adoption d'une loi constituant l'Institut de technologie agroalimentaire du Québec en personne morale, laquelle relèverait du ministre de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation (ministre). Cette personne morale de droit public serait un organisme autre que budgétaire, dont les nouveaux employés seraient hors fonction publique. Il serait géré par un conseil d'administration et poursuivrait sa mission sur les deux campus de l'ITA.

Avantages

- elle permettrait d'adapter les règles et les processus de gestion selon la nature et les besoins d'un établissement d'enseignement;
- elle permettrait la mise en place de politiques d'embauche adaptées à la réalité d'un établissement d'enseignement collégial;
- elle permettrait de générer et d'accumuler des revenus autonomes et rendrait possibles les donations privées, ce qui ajouterait de la souplesse dans la planification budgétaire et dans l'offre de formation de l'ITA;
- elle faciliterait le déploiement de l'offre de formation de l'ITA et l'accroissement de sa capacité à former une main-d'œuvre qualifiée pour combler les emplois dans les régions du Québec;
- elle dégagerait le gouvernement de la responsabilité de la gestion directe d'un établissement d'enseignement;
- elle permettrait de rendre disponible et de valoriser les installations de pointe de l'ITA en faveur des entreprises du secteur;
- elle contribuerait à mettre en place des partenariats durables pour le développement de projets d'innovation et pour reprendre les projets de coopération internationale;
- elle rendrait l'ITA admissible aux différents programmes gouvernementaux;

- elle donnerait suite à la recommandation du rapport de la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois;
- elle s'inscrirait dans le sens de la volonté exprimée dans la Politique bioalimentaire 2018-2025 *Alimenter notre monde* d'affirmer le leadership de l'ITA en matière de formation agroalimentaire de niveau collégial.

Inconvénients

- elle nécessiterait des changements législatifs et administratifs;
- elle engendrerait des coûts de mise en place qui correspondent environ au manque à gagner des sommes non versées à l'ITA, mais dont les autres établissements du réseau de l'éducation ont bénéficié au fil du temps;
- elle pourrait demander un accompagnement sur le plan de la gestion du changement, pour certains des employés actuels de l'ITA.

5- Autre option

L'autre solution consiste à maintenir le statu quo, c'est-à-dire que l'ITA demeure une unité administrative au sein du MAPAQ, et qu'il se conforme aux lois, règlements, normes et aux modes de fonctionnement en vigueur au gouvernement.

La solution n'impliquerait aucun changement législatif et administratif. Elle maintiendrait un lien étroit et privilégié entre l'ITA et le MAPAQ et les crédits alloués à l'ITA demeureraient sensiblement les mêmes.

Toutefois :

- elle laisserait perdurer les difficultés occasionnées par l'application du cadre de gestion de la fonction publique;
- elle limiterait la capacité d'intervention de l'ITA pour appuyer le ministre afin de rehausser les compétences du secteur et d'améliorer l'accès à une main-d'œuvre qualifiée;
- elle laisserait au gouvernement la responsabilité de la gestion directe d'un établissement d'enseignement;
- elle mettrait à risque la pérennité de l'Institution.

6- Évaluation intégrée des incidences

La solution proposée dans ce mémoire n'induit aucun coût pour les entreprises agricoles et agroalimentaires ou autres entreprises en demande de services de formation offerts par l'ITA. Toutefois, une modification au statut de l'ITA aura des impacts positifs sur les entreprises agricoles et agroalimentaires du Québec permettant un meilleur accès à de la main-d'œuvre qualifiée répondant à leurs besoins. Ainsi, cette modification favorisera l'emploi dans ces secteurs, la compétitivité entre entreprises et leur dynamisme commercial.

Relations intergouvernementales

La solution proposée n'a aucune incidence sur les relations intergouvernementales puisque ces activités relèvent entièrement de la compétence du gouvernement du Québec.

Implications sur les jeunes

La solution proposée est bénéfique pour les jeunes de la relève agricole et pour ceux et celles qui sont attirés par les professions du domaine de l'agroalimentaire. Elles maintiennent également en place un centre d'excellence de même qu'une longue histoire sur le plan de la formation agroalimentaire, et ce, au bénéfice des jeunes.

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

Au fil des dernières années, à l'occasion de nombreuses tentatives pour changer le statut de l'ITA, des consultations auprès d'autres ministères avaient été effectuées. Pour la rédaction du présent mémoire d'orientation, aucune consultation formelle n'a été effectuée. La solution proposée, si son principe est accepté, fera l'objet de consultations auprès des ministères et groupes concernés.

8- Mise en œuvre, suivi et évaluation

Afin d'assurer une transition ordonnée vers une autonomie de gestion de l'ITA, un scénario de mise en œuvre étalé sur une période d'un an est proposé. Le MAPAQ versera à l'ITA, sous forme d'une subvention, un montant équivalent à la dépense actuelle de l'ITA, ainsi que les ressources additionnelles requises afin d'assurer son fonctionnement et de réaliser sa mission. De plus, le MAPAQ cédera à l'organisme les immeubles et les biens meubles en s'assurant de transférer les sommes requises pour en assurer les mises à niveau jugées nécessaires et en assumer l'entretien.

Cette première année débiterait avec le démarrage des travaux de transition, la mise en place du premier conseil d'administration et l'élaboration de l'ensemble des processus liés à la structure de gouvernance du nouvel institut (élaboration des règles de régie interne du conseil d'administration et règlements généraux, ententes administratives, plan d'organisation et plan d'effectifs, différentes politiques de gestion, prévisions budgétaires, le régime pédagogique, etc.). Au cours de cette première année, le MAPAQ pourrait devoir assurer une partie des services à la gestion (ressources humaines, ressources financières, informationnelles et matérielles et immobilières). Au besoin, des ententes administratives pourraient être conclues entre le MAPAQ et le nouvel organisme pour la poursuite de certaines activités de façon transitoire.

Lorsque ces services seront disponibles, l'ITA mettra en place l'ensemble des conditions et des systèmes nécessaires à la prise en charge des services à la gestion qui concernent les ressources humaines, les ressources financières, les ressources informationnelles et les ressources matérielles et immobilières. Le MAPAQ appuiera l'ITA en mettant à sa disposition l'expertise utile à ces travaux et continuera à assumer les charges et les

responsabilités liées aux services à la gestion jusqu'à ce que l'ITA puisse s'en acquitter progressivement et de façon autonome.

9- Implications financières

Le changement de statut de l'ITA, qui deviendrait un organisme autre que budgétaire, implique que le MAPAQ devrait lui octroyer, sous forme de subvention, l'équivalent des budgets actuellement prévus à la base budgétaire du MAPAQ pour les activités de l'ITA (26,3 M\$/an).

Ce changement de statut aurait pour effet d'accorder à l'ITA certaines nouvelles responsabilités, notamment en matière de relations de travail, ce qui générerait des dépenses directes additionnelles qui sont estimées en moyenne à 3,8 M\$ annuellement. Ces coûts seraient compensés en partie par des économies qui pourraient être générées au MAPAQ, par le transfert de certaines activités à l'ITA, estimées à 1,8 M\$ annuellement, principalement en matière de soutien à l'organisation. Le manque à gagner annuel associé aux dépenses supplémentaires serait de l'ordre de 2,0 M\$ et nécessiterait toutefois l'octroi de crédits additionnels au MAPAQ.

De plus, l'équivalent des coûts des régimes de retraite pour le personnel de l'ITA (estimés à 1,4 M\$ en 2020-2021), actuellement financés au portefeuille « Conseil du trésor et Administration gouvernementale », devra être prévu au MAPAQ afin d'être versé à l'ITA. Ce financement serait toutefois à effet nul sur les dépenses de programmes et les dépenses consolidées du gouvernement puisque des économies équivalentes seraient générées au portefeuille « Conseil du trésor et Administration gouvernementale ».

Par ailleurs, même sans changement de statut, la base budgétaire 2020-2021 de l'ITA est insuffisante pour financer la totalité de ses dépenses et le MAPAQ doit donc assurer son financement à partir de montants qui devraient être dévolus à d'autres activités du Ministère (estimé à 2,1 M\$ en moyenne au cours des cinq prochains exercices). En effet, malgré le fait que l'ITA soit un établissement d'enseignement, il est une unité administrative du MAPAQ et a été généralement privée des indexations salariales et non salariales obtenues par les réseaux de l'éducation. Afin de s'assurer que le financement accordé à l'ITA lui permette de réaliser pleinement sa mission éducative, ces indexations devront être prises en compte au cadre financier du MAPAQ.

Enfin, rappelons que sur les 348,7 M\$ additionnels obtenus au Budget 2018-2019 pour la Politique bioalimentaire, 9,5 M\$ ont été dédiés à la bonification de l'offre de formation de l'ITA. Or, bien que 26 ETC étaient associés à cette mesure, ce financement additionnel de 1,9 M\$/année a été accordé pour cinq exercices financiers seulement (2018-2019 à 2022-2023). La récurrence de ce financement de 1,9 M\$, à compter de l'exercice 2023-2024, sera donc également nécessaire.

10- Analyse comparative

10.1 Au Québec

Il existe quelques cas d'écoles qui se caractérisent par leur enseignement dans un domaine spécialisé et qui ont, de ce fait, un statut particulier qui les différencie de celui des établissements du réseau public d'enseignement. Il s'agit de l'ITHQ, le Conservatoire, l'ENPQ et l'ENP. Ces écoles sont dûment reconnues par le MEES et sont assujetties aux dispositions du Régime d'études collégiales.

L'ITHQ est une personne morale instituée en vertu de la Loi sur l'Institut de tourisme et d'hôtellerie du Québec (RLRQ, chapitre I-13.02). Les affaires de cet institut sont administrées par un conseil d'administration. La ministre responsable de l'Enseignement supérieur est chargée de l'application de la loi constitutive de cet institut. L'ITHQ offre des programmes de formation professionnelle de niveau secondaire, des programmes d'études techniques de niveau collégial ainsi que de la formation universitaire. Les employés ne sont pas nommés en vertu de la Loi sur la fonction publique.

Le Conservatoire est une personne morale instituée en vertu de la Loi sur le Conservatoire de musique et d'art dramatique du Québec (RLRQ, chapitre C-62.1). Les affaires du Conservatoire sont administrées par un conseil d'administration qui doit rendre compte de sa gestion à la ministre de la Culture et des Communications. Le Conservatoire offre des programmes de niveau collégial préuniversitaire et des programmes universitaires. Les employés ne sont pas nommés en vertu de la Loi sur la fonction publique.

L'ENPQ et l'ENP possèdent une structure et une constitution similaires. L'ENPQ est une personne morale et mandataire du gouvernement constitué en vertu de la Loi sur la sécurité incendie (RLRQ, chapitre S-3.4). De son côté, l'ENP est une personne morale et mandataire du gouvernement constitué en vertu de la Loi sur la police (RLRQ, chapitre P-13.1). Ces deux écoles possèdent un conseil d'administration qui administre l'école et rendent compte de leur gestion au ministre de la Sécurité publique. Les employés ne sont pas nommés en vertu de la Loi sur la fonction publique.

10.2 Ailleurs

La comparaison avec l'organisation de l'enseignement agricole et agroalimentaire dans d'autres provinces et dans d'autres pays n'est pas très facile, puisque les réseaux éducatifs ont des profils forts différents. Néanmoins, au Québec comme ailleurs, on constate que la formation technique dans le domaine de l'agroalimentaire est généralement offerte par des établissements d'enseignement spécialisés.

Dans les autres provinces canadiennes et aux États-Unis, la formation technique dans le domaine de l'agroalimentaire est liée aux universités. Par exemple, l'Ontario comptait, jusqu'en 2015, un réseau de trois collèges de technologie agricole (Collège d'Alfred, Kemptville College et Ridgetown College) offrant des programmes d'études techniques en agriculture. Ces établissements étaient rattachés sur le plan administratif à l'Université de Guelph, dont ils constituaient des entités administratives. De plus, l'Ontario Ministry of

Agriculture, Food and Rural Affairs (OMAFRA) finance les activités en matière d'agriculture de l'Université de Guelph. Pour des raisons budgétaires, l'Université de Guelph a procédé à une restructuration de ses activités en 2014 entraînant la fermeture du Collège d'Alfred et de Kemptville College. Les activités d'Alfred ont été transférées au Collège La Cité, à l'Université d'Ottawa. En 2020, cinq programmes sont offerts dans des secteurs similaires à ceux de l'ITA.

On trouve également dans chacun des États américains, des collèges d'agriculture et des facultés universitaires spécialisés en agroalimentaire. Le gouvernement fédéral contribue au financement de l'éducation dans les États, et ce, principalement à travers le US Department of Education. D'autres ministères fédéraux contribuent également au financement de l'éducation comme c'est le cas du Department of Agriculture.

Du côté des pays européens, la formation professionnelle et technique est dispensée par des établissements d'enseignement spécialisés en agriculture. Ainsi, les instituts, les écoles nationales et les universités offrent des programmes d'enseignement secondaire et postsecondaire dans le domaine de l'agriculture. En France, l'enseignement agricole est sous la responsabilité du ministère de l'Agriculture. Le ministère de l'Éducation nationale (ÉN) a toutefois un rôle à jouer dans l'émission des diplômes qui reçoivent une double signature soit celle de l'Éducation nationale et celle du ministère de l'Agriculture. Le ministère de l'Agriculture de la France dispose d'une direction générale de l'Enseignement et de la Recherche, qui a la responsabilité des orientations pédagogiques et de l'activité éducatrice de tous les établissements, centres ou organismes de formation et d'enseignement supérieurs et techniques, publics et privés. Les spécificités de l'enseignement agricole public en France sont:

- le rattachement au ministère en charge de l'agriculture, ce qui le met en lien direct avec les mutations touchant l'agriculture et l'évolution des qualifications professionnelles agricoles;
- des formations qui s'étendent de la formation professionnelle jusqu'au doctorat, et qui préparent aux métiers de huit secteurs professionnels : production, transformation, commercialisation, aménagement de l'espace et protection de l'environnement, activités hippiques, services, équipements pour l'agriculture, élevage et soins aux animaux.

Ministre de l'Agriculture,
des Pêcheries et de l'Alimentation,

André Lamontagne

ANNEXE 1 – L’Institut de technologie agroalimentaire en bref

Depuis 50 ans, plus de 12 000 technologues en agroalimentaire ont obtenu leur diplôme à l’Institut de technologie agroalimentaire (ITA). Annuellement, plus de 900 étudiants franchissent les portes de l’établissement. L’Institut est donc fier de former chaque année près de 60 % de la relève de l’industrie agroalimentaire.

L’ITA est un établissement d’enseignement constitué de deux campus. Le campus de La Pocatière dessert majoritairement le bassin de clientèle de l’Est-du-Québec alors que le campus de Saint-Hyacinthe dessert davantage celui de l’ouest de la province.

Photo 1 – Campus de La Pocatière



Photo 2 – Campus de Saint-Hyacinthe



Sept diplômes d'études collégiales sont offerts à l'ITA

- Gestion et technologies d'entreprise agricole (GTEA)
- Technologie des productions animales (TPA) (exclusif à l'ITA au Québec)
- Technologie de la production horticole agroenvironnementale (TPHA)
- Paysage et commercialisation en horticulture ornementale (PCHO)
- Technologie des procédés et de la qualité des aliments (TPQA)
- Technologie du génie agromécanique (TGA) (exclusif à l'ITA au Québec)
- Techniques équine (TÉ) (exclusif à l'ITA au Québec)

Outils pédagogiques disponibles à l'ITA

Ce qui différencie l'ITA des autres établissements collégiaux est, sans contredit, ses installations spécialisées qui permettent aux étudiants d'acquérir des compétences pratiques nécessaires à l'exécution des différents métiers du domaine de l'agroalimentaire.

Les laboratoires et la ferme-école dans chacun de ses campus sont des outils pédagogiques incontournables mis à la disposition des étudiants afin qu'ils puissent mettre en pratique les notions académiques vues en classe. Ainsi, de nombreuses heures de formation se déroulent dans ces installations et permettent aux étudiants de prendre en charge différents projets en lien avec leur programme d'études. Les finissants de l'ITA sont de ce fait, très recherchés par les employeurs du secteur.

Photo 3 – Ferme-école LAPOKITA du campus de La Pocatière



Photo 4 – Ferme-école LAPOKITA du campus de La Pocatière – unité laitière biologique



Photo 5 – Ferme-école Maskita du campus de Saint-Hyacinthe



En plus des installations spécifiques à la formation technique, l'ITA offre également aux étudiants tous les services généraux habituels au réseau collégial.

Parmi les installations des deux campus de l'ITA, on trouve notamment :

- un troupeau de près de 100 vaches laitières (conventionnelle);
- un troupeau de 35 vaches laitières (biologique);
- plus de 1300 poulets de chair et 250 poules pondeuses;
- un troupeau de près de 30 têtes de bovins de boucherie;
- cinq truies gestantes et l'accès à un troupeau porcin du Centre de développement bioalimentaire du Québec (CDBQ);
- un troupeau d'une soixante de chevaux logés dans un centre équestre qui comporte un manège intérieur chauffé en plus de carrières d'entraînement extérieures, une écurie de reproduction, des sentiers équestres ainsi que des obstacles de randonnée;
- près de 300 hectares de terres en culture conventionnelle;
- 125 hectares de terres en culture biologique certifiés par Québec Vrai;
- un complexe serricole totalisant près de 8 000 m²;
- un laboratoire d'analyse botanique composé de plus de 30 000 espèces de végétaux, d'un verger et d'un complexe de cinq serres;
- deux laboratoires alimentaires et quatre usines-pilotes qui s'étendent sur 5 000 m² en plus d'avoir accès aux installations du CDBQ. Ces installations couvrent toutes les spécialités de la transformation alimentaire;
- un Pavillon horticole écoresponsable doté d'un toit-terrasse pédagogique dédié à l'agriculture urbaine avec des toitures vertes permettant de gérer les eaux de pluie et d'améliorer le bilan énergétique du bâtiment. Ce pavillon abrite également huit modèles de murs végétaux et d'aménagements extérieurs écologiques axés sur la gestion des eaux fluviales et la lutte aux îlots de chaleur;
- le Jardin Daniel A. Séguin qui regroupe vingt jardins thématiques, dont les jardins-écoles réalisés chaque année par les finissants de l'ITA. Plus de 50 000 plantes y poussent sur une superficie de 4,5 hectares;
- deux ateliers de génie rural et deux parcs de machinerie;
- deux centres de compostage qui permet d'expérimenter le compostage de résidus d'origine agricole récupérés à la ferme.