CET - 053 M
C.P. - TERRITOIRE
FORESTIER

**L'OCCUPATION DU TERRITOIRE FORESTIER
QUÉBÉCOIS ET LA CONSTITUTION DES SOCIÉTÉS
D'AMÉNAGEMENT DES FORÊTS**

COMMENTAIRES

DU

**GROUPEMENT AGRO-FORESTIER ET TOURISTIQUE
DE LA HAUTE-CÔTE-NORD**

LE 30 SEPTEMBRE 2008

Table des matières

1. Présentation du groupement agro-forestier	3
2. Intérêt du groupement agro-forestier face à la réforme du régime forestier.....	3
3. Stratégie d'aménagement durable des forêts	4
4. Délimitation des forêts du domaine de l'État	4
5. Possibilité forestière.....	5
6. Délégation de gestion.....	6
7. Sociétés d'aménagement des forêts	6
8. Garanties d'approvisionnement	7
9. Bureau de mise en marché des bois	7
10. Fonds d'investissements sylvicoles	8
11. Autres éléments d'information	9
11.1 Dimension autochtone	9
11.2 Stratégie de développement industriel.....	9
11.3 Gestion intégrée des ressources	10
11.4 Gestion axée sur l'atteinte de résultats durables.....	10
12. Application graduelle des mesures proposées	10
13. Conclusion	11

1. Présentation du groupement agro-forestier

Fondé en 1985, le Groupement agro-forestier et touristique de la Haute-Côte-Nord inc. est un organisme à caractère régional qui regroupe, après 22 ans d'existence, plus de 370 propriétaires de boisés privés répartis d'ouest en est des municipalités de Sacré-Cœur-Tadoussac jusqu'à Baie-Comeau. Son territoire d'intervention est représenté par une bande variant de 5 à 15 kilomètres le long du fleuve St-Laurent et totalisant une superficie d'environ 60,000 hectares. L'organisme, dont le siège social est situé à Les Escoumins, a été constitué sous forme de compagnie (Partie 1A de la loi sur les Cies du Québec) et ses membres qui en sont actionnaires, doivent être propriétaires d'au moins 4 hectares boisés. À sa fondation, l'organisme s'est vu confier comme vocation première de promouvoir les activités d'aménagement forestier intégré sur forêt privée. Le rôle principal de l'organisme est donc de procurer à ses membres des services de conseiller forestier en matière d'aménagement forestier, faunique ou autres ressources liées au milieu forestier ainsi que des services d'exécutants de travaux sylvicoles. Quelques données résultant du dernier exercice complété (2006-2007) sont présentées au tableau suivant dans le but de mieux chiffrer l'importance de l'organisme dans son milieu.

EXERCICE 2006-2007

Emplois directs créés:	25
Chiffre d'affaire:	1 121 672 \$
Propriétaires desservis :	70
Superficies aménagées (hectares):	506
Chemins réalisés (km) :	11,6
Bois récoltés (m ³ solides):	10 333

Total cumulatif des travaux sylvicoles de 1985 à 2007: 9677 ha et 9,1 millions de plants

2. Intérêt du groupement agro-forestier face à la réforme du régime forestier

La réforme annoncée nous interpelle grandement puisqu'elle jettera les bases sur lesquelles nous devons composer pour de nombreuses années à venir. Les informations qui ont été rendues disponibles au cours de l'été 2008, suite à la consultation sur le Livre vert précisent un peu les orientations du ministère, mais sont encore très partielles et n'ont rien de particulièrement rassurantes selon nous.

La quasi absence de la forêt privée dans ces documents alors que le Livre vert mentionnait vouloir maintenir le principe de résidualité à de quoi inquiéter. Nous croyons toujours que le ministère doit exprimer clairement le rôle qu'il entend voir jouer

par la forêt privée dans son projet d'occupation du territoire forestier québécois. Il est essentiel que le gouvernement du Québec se donne une vision de développement qui inclut la contribution de la forêt privée pour l'atteinte des objectifs.

Rappelons qu'au Québec, la forêt privée supporte un niveau d'approvisionnement industriel qui atteint 20 % avec seulement 11 % de la superficie forestière productive. Malgré cet apport considérable elle est trop souvent marginalisée. C'est encore plus vrai sur la Côte-Nord où la forêt privée ne représente que 5 % de la superficie forestière productive. Les stratégies d'aménagement de la forêt publique sont réalisées sans qu'aucun lien ou mécanisme en assure la complémentarité ou la cohérence avec les stratégies élaborées en forêt privée.

Enfin, nous déplorons également que l'ensemble des documents rendus publics à ce sujet tiennent bien peu compte des consensus établis lors du sommet sur l'avenir du secteur forestier québécois tenu en décembre 2007. Dans les chapitres qui suivent nous allons faire part de nos réflexions sur différents points du document déposé en juin 2008, mais mettant en perspective les études sorties en juillet et le diaporama présenté au comité technique de la table Québec-régions en août 2008.

3. Stratégie d'aménagement durable des forêts

Il faudra rapidement élaborer et rendre public ce document puisque logiquement, l'ensemble des interventions à venir devrait découler de cette stratégie. Le volet régional devra particulièrement être développé car les attentes sont grandes à ce niveau et la volonté de prise en charge est réelle. Il est en effet très important de bien arrimer cette stratégie aux plans régionaux de développement intégré des ressources et du territoire (PRDIRT) en voie de préparation par les commissions régionales sur les ressources naturelles et le territoire (CRRNT). Le ministère devra faire preuve de souplesse afin de s'adapter aux volontés régionales.

4. Délimitation des forêts du domaine de l'État

Nous sommes tout à fait en accord avec la volonté de mettre en place des forêts de proximité, par contre nous ne voyons toutefois pas la nécessité de redéfinir les unités d'aménagement (UAF) à court terme pour en sortir les forêts de proximité, si ces dernières sont assurées d'une autonomie de gestion face aux autres bénéficiaires de droit de coupe dans l'UAF. Ces modifications impliquent un travail considérable et l'impact de celles-ci sur la possibilité forestière reste à déterminer. Ces changements nous semblent plus une source additionnelle d'instabilité et jugeons que rien ne presse pour y procéder, compte tenu de toutes les autres modifications à apporter et des arrimages qu'elles impliquent.

La proposition sur le zonage n'a pas tellement fait de chemin dans les documents rendus disponibles au cours de l'été 2008 et nous croyons toujours que cette orientation du Livre vert devra être précisée, particulièrement sur la façon dont le zonage sera établi. On mentionnait que « *le ministère déterminera sur une base scientifique et technique les critères forestiers et économiques requis pour circonscrire les zones de sylvicultures intensives* ». Nous rappelons qu'il serait également souhaitable que la même logique s'applique à l'établissement des aires protégées, mais surtout que l'on dispose des inventaires nécessaires pour faire de tels choix.

Ceci dit, nous croyons que l'objectif global de 30 % de zone de sylviculture intensive (ZSI) devrait être réparti équitablement dans toutes les régions du Québec puisque nous anticipons que notre région soit désavantagée par rapport à d'autres dans l'application d'une base nationale.

D'autre part, puisque les sites qui sont susceptibles d'être les plus productifs seront probablement en bonne partie près du littoral nord-côtier, nous risquons de devoir composer avec les autres usages qu'en font les résidents (zecs, pourvoiries, villégiature) et nous croyons qu'effectivement la CRÉ pourrait jouer un rôle important dans la détermination de ces zones d'aménagement intensif.

Nous croyons par contre que ce zonage devra, tout particulièrement sur la Côte-Nord, se composer principalement de petites superficies imbriquées dans la zone d'aménagement écosystémique (ZAE) pour limiter les risques de contestation d'une telle mesure et profiter des meilleurs sites disponibles.

Le MRNF devra définir davantage sa vision du concept de forêt de proximité. Nous demandons que les critères qui seront utilisés pour définir les territoires de proximité soient connus dans les plus brefs délais. Il faudrait aussi que cette délimitation se fasse en partenariat avec la CRÉ car le concept n'est peut-être pas applicable partout de la même façon.

5. Possibilité forestière

Nous ne sommes pas certain de bien comprendre la nouvelle approche proposée dans le document de travail déposé en juin dernier, mais nous croyons que les calculs du forestier en chef (FEC) devront tenir compte des orientations régionales qui devraient apparaître dans le PRDIRT.

Il est donc important de définir rapidement un processus de participation des régions aux travaux relatifs aux calculs de possibilité forestière et que le calendrier de travail du FEC soit harmoniser avec la préparation et le dépôt des documents qui seront pris en compte dans le nouveau régime forestier.

6. Délégation de gestion

Nous sommes heureux de constater cette évolution dans les façons de faire et souhaitons pouvoir éventuellement participer à cette délégation de gestion. Nos compétences et notre personnel pourraient certainement contribuer de façon positive à l'atteinte de ces objectifs.

7. Sociétés d'aménagement des forêts

Ici nous ne partageons pas tout à fait la vision développée dans le document de travail et voyons mal pourquoi il faudrait recourir à une société d'état pour remplir ce mandat. Comment voulez-vous faire croire à une véritable prise en charge régionale de l'aménagement de la forêt avec une société d'état dont les administrateurs sont nommés par le ministre ?

D'ailleurs à quelques endroits dans le texte on fait référence à des interventions possibles du ministre ou du gouvernement par-dessus l'épaule des sociétés d'aménagements dans des questions qui relèvent de la gestion forestière. Il faudra clairement tirer les lignes de partage des responsabilités pour assurer un réel niveau de décision régionale.

Il faudrait également que la composition du conseil d'administration tienne compte de l'expertise requise (planification, aménagement et exploitation forestière) pour mener à bien cette mission. Nous craignons également que des nominations politiques entravent sérieusement le fonctionnement de ces sociétés. Selon nous, il faut absolument aller chercher des personnes compétentes dans la planification, l'aménagement et l'exploitation de la forêt pour s'assurer que les objectifs de rentabilité et d'efficience seront atteints.

Nous redoutons que les orientations actuelles ne permettent pas une véritable prise en charge par les régions et qu'elles visent peut-être plus à réduire la taille de la fonction publique en y transférant une partie des fonctionnaires en région.

Les fonctions énumérées dans le document de travail exigeront la mise en place d'une équipe de travail considérable et de faire financer ces frais par les revenus de la société mériterait à tout le moins une analyse exhaustive pour mesurer les impacts engendrés par ces propositions.

Selon nous, il importe de laisser le soin de la planification opérationnelle à ceux qui seront chargés des travaux sur le terrain si nous voulons nous assurer de ne pas mettre en place une tour de Babel qui fera exploser les coûts et mettra en péril le développement des régions.

De plus, si nous voulons maintenir les coûts d'opération les plus bas possibles, l'octroi des contrats devront prévoir l'amortissement des camps forestiers, il faudra donc prévoir des contrats de quelques années afin d'assurer aux entrepreneurs la possibilité d'amortir

les coûts d'aménagement de ceux-ci. Il est rarement possible de faire des gains à long terme en gérant à court terme...

Il sera également difficile de maintenir une main d'œuvre compétente en place avec des contrats à court terme. Les frais de formation et la perte d'expertise se reflèteront inévitablement sur les rendements et compliquera le processus de certification des entreprises. Les objectifs et les attentes spécifiques du ministère concernant la certification des entreprises d'aménagement et du territoire devront également être précisés, puisque les deux volets sont plus ou moins définis actuellement dans les documents rendus publics.

8. Garanties d'approvisionnement

La durée de 5 ans mentionnée dans le document de travail permettra difficilement l'implantation de nouvelles entreprises, puisqu'il sera presque impossible d'assurer le financement des équipements nécessaires au fonctionnement d'une usine sur une si courte période. Même pour des travaux d'amélioration ou l'achat de machinerie de récolte cette échéance sera fortement limitative et augmentera les coûts de production.

Nous comprenons bien que certains abus ont pu être commis sous le régime des concessions forestières et des CAAF, mais il nous semble que le pendule va un peu trop loin. Le renouvellement des approvisionnements devrait faire partie des dispositions de la loi en autant que les obligations des contrats sont remplies, un peu comme dans la formule actuelle des CAAF. Dans le cas d'un désistement, on devrait plutôt inclure dans les contrats les clauses nécessaires pour que le MRNF atteigne aussi ses objectifs au niveau de la récolte complète de la possibilité forestière.

9. Bureau de mise en marché des bois

Nous comprenons mal comment le système proposé pourra s'appliquer sur la Côte-Nord. De plus, nous craignons qu'il ne génère des impacts négatifs importants pour la mise en marché des bois provenant de la forêt privée de la région. La rationalisation des entreprises actuellement en cours fait qu'il y aura encore moins d'acheteur dans la région.

La zone compétitive identifiée dans le document produit par la firme Del Degan, Massé sera réduite de façon très importante alors qu'elle ne couvre déjà pas une proportion significative du territoire nord-côtier. Comment sera alors fixé le prix pour les bois de la région ?

Même si nous nous réjouissons qu'il soit maintenant prévu de mettre en vente du bois debout, nous doutons quand même de l'efficacité de cette nouvelle façon pour établir la valeur des bois produits au Québec. Nous doutons qu'il soit possible d'assurer la représentativité des bois mis aux enchères pour la Côte-Nord. Aussi, la *détermination*

d'un prix national de la fibre, qui pourrait par la suite, par des équations de transposition, être ramené sur le plan régional a de quoi inquiéter, puisque c'est probablement dans notre région qu'on rencontre les conditions de récolte et d'aménagement les plus difficile. Les intrants des « équations de transposition » devront faire l'objet d'une analyse rigoureuse, validé par la région.

Pour toutes ces raisons nous ne partageons pas l'optimisme des auteurs de « l'Étude sur les modalités et impacts du nouveau mode de mise en marché des bois » dans leur analyse des impacts sur les prix des bois de la forêt privée. En fait, nos caractéristiques régionales font en sorte que nous croyons plutôt devoir faire les frais de cette mesure.

10. Fonds d'investissements sylvicoles

Trois petits paragraphes qui n'en disent pas plus que le Livre vert ont été réservés dans le document de travail, pour un sujet aussi crucial pour l'avenir de forêts québécoises, le financement de la sylviculture intensive. Dans le contexte actuel, quels seront les bénéfices dégagés pour financer les travaux d'aménagement ? Nous craignons fortement les impacts à long terme de cette approche sur la possibilité forestière de la région et les conditions de travail des travailleurs sylvicoles.

Comme nous ne retrouvons pas de réponses à nos questionnements soulevés dans notre mémoire sur le Livre vert, nous nous permettons de les reprendre ici : Nous avons plusieurs inquiétudes et questionnements à l'égard de cette orientation, surtout quand on sait qu'actuellement l'état prend en charge la quasi-totalité des coûts relatifs à l'aménagement des forêts publiques. D'abord dans la zone d'aménagement écosystémique (ZAE), les travaux devraient être « financés directement à même le prix des bois mis en marché ». Est-ce que cela revient à dire que l'état se désengage complètement de sa participation à ce niveau ? Qui financera les travaux dans une ZAE si peu de récolte est effectué ou si le prix du bois reste trop bas ? Comment cette mesure contribuera à réduire le prix de la fibre ?

Il nous semble important que même dans les ZAE un fond d'investissement soit disponible ne serait-ce que pour assurer le plein boisement et pour réaliser les travaux nécessaires en cas de catastrophe naturelle.

Le fond d'investissement sylvicole (FIS) proposé « serait alimenté à partir de différentes sources, dont la vente de bois effectuée par le bureau de mise en marché, le location de territoire pour la création de puits de carbone et potentiellement, de sources privées aujourd'hui non sollicitées ». Il nous apparaît que ces sources sont hautement hypothétiques et bien peu rassurantes tant qu'aux montants qu'elles risquent de générer à court et moyen terme pour amorcer le virage proposé.

D'abord la vente de bois effectuée par le bureau de mise en marché, est-ce que ce sera suffisant, puisque c'est le seul apport tangible actuellement ? L'orientation 7, qui porte sur l'établissement d'un marché concurrentiel des bois provenant des forêts du domaine de l'état, nous semble comporter une contradiction apparente.

Le dernier paragraphe de la page 43, laisse entrevoir que le « prix de vente selon la formule proposée pourrait être inférieur aux coûts d'approvisionnements actuels » et au dernier paragraphe du chapitre on mentionne que « les lois du marché dictées par l'offre et la demande

devraient s'appliquer efficacement grâce à l'augmentation du nombre d'acheteurs ». Finalement est-ce que le ministère prévoit que les prix seront à la baisse ou s'ils seront à la hausse ?

Ensuite, la location de territoire pour la création de puits de carbone est peut-être intéressante, mais quand seront mis en place les mécanismes pour ce faire ? Devrons-nous attendre la mise en place d'une bourse du carbone au Canada ? Quel sera le potentiel réel de cette source de financement ?

Finalement, la dernière option proposée nous semble encore plus spéculative que les deux premières et nous aimerions bien avoir au moins un exemple concret avec un engagement financier à long terme avant de cautionner cette hypothèse.

De plus, il n'est nulle part mentionné dans le document quelle serait la portion prélevée par le bureau de mise en marché pour financer le FIS... Nous croyons que le FIS doit pouvoir compter sur un financement stable pour permettre de lancer les zones de sylviculture intensive (ZSI) et pas simplement sur de la simple spéculation.

Le ministre devrait s'engager à fournir le financement de base du FIS en attendant que ses hypothèses face place à des sources de financement bien établies et réelles ou dire clairement à l'industrie (incluant celle de l'aménagement) qu'elle devra en assumer dorénavant les frais, sans disposer d'un engagement à long terme du gestionnaire des forêts du domaine de l'état. Cette dernière option risquerait probablement de sonner le glas de l'industrie au Québec.

Finalement, il est carrément inacceptable que d'éventuels surplus au FIS puisse contribuer aux revenus de l'état.

11. Autres éléments d'information

11.1 Dimension autochtone

C'est bien, la volonté du gouvernement est claire, on souhaite l'implication des communautés autochtones dans les sociétés d'aménagement. Mais est-ce que celles des leaders autochtones vont dans le même sens ? Seulement huit communautés et organismes autochtones ont participé à la consultation publique. Nous trouvons cette situation inquiétante et souhaitons vivement que cette dimension autochtone souhaitée par le gouvernement ne soit pas un frein à la mise en place de la régionalisation.

11.2 Stratégie de développement industriel

La stratégie rendue publique le 28 mai est relativement modeste, mais certainement un pas dans la bonne direction. Nous souhaitons en particuliers que les outils qui doivent être développés le seront rapidement et que les architectes seront les premiers visés par la campagne de sensibilisation.

11.3 Gestion intégrée des ressources

Nous croyons que le ministère doit non seulement poursuivre mais accentuer ses efforts dans la recherche d'une véritable gestion intégrée des ressources. Les arrimages entre les sociétés d'aménagement et les CRRNT, devront prendre tous leur sens dans une véritable appropriation régionale, sinon locale, des processus de prises de décisions.

Le gouvernement devra également revoir ses façons de faire en forçant les différents ministères à collaborer dans la recherche d'un nouvel équilibre et non simplement à appliquer chacun de leur côté des normes qui limitent trop souvent l'atteinte d'objectifs communs. Par exemple, le ministère du développement durable, de l'environnement et des parcs (MDDEP) doit être directement interpellé et impliqué dans les travaux des CRRNT.

11.4 Gestion axée sur l'atteinte de résultats durables

Nous aussi nous constatons qu'au cours des dernières décennies nous avons trop souvent mis en place des normes et des balises rigides pour contrôler les débordements. Ces normes ne permettent pas toujours de rencontrer les objectifs pour lesquels elles ont pourtant été mises en place. Souvent, en raison de contextes particuliers qui n'ont pas été pris en compte dans l'élaboration de ces normes. Nous croyons nous aussi, qu'il est plus que temps de revenir à une gestion axée sur l'atteinte de résultat.

Toutefois, nous voyons mal comment celle-ci pourra se mettre en place et s'épanouir dans un système qui confiera par appel d'offre de courte durée la réalisation des travaux. Nous sommes convaincu qu'une plus grande appartenance au territoire et le développement de relations à long terme sont nettement plus favorable à l'émergence de cette approche de gestion.

Les professionnels de la forêt doivent se rebâtir une confiance dans leur capacité de bien aménager et exploiter la forêt et ce n'est certainement pas avec des contrats annuels que ceux-ci pourront se sentir à l'aise d'innover pour obtenir de meilleurs résultats à long terme.

12. Application graduelle des mesures proposées

Il faut absolument ne rien bousculer dans la mise en place des changements souhaités, ça ne donnera rien de jeter le bébé avec l'eau du bain. Il faut prendre le temps de bien faire les choses. S'il est vrai que nous devons transformer le régime actuel, nous devons aussi nous assurer que l'ensemble des intervenants seront en mesure de poursuivre leurs activités et maintenir le plus grand nombre possible d'emploi lié à la forêt en région.

Plusieurs mesures restent à préciser, des études sur les impacts régionaux et nationaux doivent être tenues afin d'être en mesure de faire les bons choix. Les aspects

économiques des mesures proposées doivent faire l'objet d'une attention particulière pour éviter les pertes d'emplois inutiles. Comme nous ne sommes pas en accord avec certaines des mesures proposées (durée des contrats, durée des garanties d'approvisionnement, prise en charge de la planification opérationnelle, financement du FIS, rôle et statut des sociétés d'aménagement) nous pourrions difficilement proposer un calendrier de mise en œuvre.

Toutefois, nous croyons que cette réforme du régime forestier doit se faire dans le respect des intervenants et en harmonie avec les échéanciers du FEC et des CRRNT, en particulier, afin d'assurer la cohésion de l'ensemble des intervenants dans la poursuite de la vision élaborée au sommet sur l'avenir du secteur forestier québécois. Finalement, les consensus du sommet doivent servir de points d'ancrage à cette réforme.

13. Conclusion

Nous espérons que notre modeste contribution permettra aux membres de la commission parlementaire sur l'économie et le travail, le ministre des ressources naturelles et de la faune, la CRÉ, le RESAM et à l'ensemble des intervenants qui pourront en prendre connaissance d'approfondir leur réflexion sur le document de travail soumis en juin dernier et de trouver la meilleure façon d'effectuer cette réforme du régime forestier québécois.