

CONSULTATION SUR LE PROJET DE LOI 57
LOI SUR L'OCCUPATION DU TERRITOIRE FORESTIER

MÉMOIRE

PAR
L'ASSOCIATION DES CONSULTANTS
EN FORESTERIE DU QUÉBEC (ACF)

PRÉSENTÉ À
LA COMMISSION PARLEMENTAIRE
DE L'ÉCONOMIE ET DU TRAVAIL
ASSEMBLÉE NATIONALE DU QUÉBEC

AOÛT 2009

CONTEXTE

L'Association des consultants en foresterie (ACF) regroupe la plupart des cabinets de consultants, représentant près de 85 % du marché de la consultation en foresterie au Québec.

L'ACF a déjà présenté des mémoires

- en mars 2008 sur le Livre vert « *La forêt pour construire le Québec de demain* » et
- en octobre 2008 sur le Document de travail « *L'occupation du territoire forestier québécois et la constitution des sociétés d'aménagement forestier* ».

Le présent mémoire sur le projet de loi 57 constitue une mise à jour de notre mémoire d'octobre dernier présenté à la Commission parlementaire de l'économie et du Travail. Il tient compte cependant des nouvelles réalités exposées dans le « *Document explicatif du projet de loi sur l'occupation du territoire forestier* ».

Ce mémoire, rédigé par les membres du CA de l'ACF, est également le fruit d'une consultation auprès de tous ses membres.

D'entrée de jeu, l'ACF appuie le principe de la refonte du Régime forestier et les généralités du projet de loi présenté mais se questionne sur sa mise en application à plusieurs égards, notamment en ce qui concerne le financement des activités d'aménagement et de la gestion intégrée, d'une part, et en ce qui a trait aux extraordinaires efforts de coordination nécessaires à tous les paliers consultatifs et décisionnels pour mener à bien une telle réforme, d'autre part.

Ce mémoire comprend quatre parties :

- Les consultants en foresterie, des experts au service des différents intervenants associés au monde forestier
- Des éléments à étudier qui s'imposent
- Une mise en œuvre graduelle par des projets pilotes
- La certification; une démarche de plus en plus incontournable



La perspective suivante gouverne nos commentaires sur chaque point abordé dans ce mémoire :

Les membres de l'Association des consultants en foresterie occupent une position unique en œuvrant à la fois auprès de l'industrie forestière, des propriétaires forestiers, du ministère des Ressources naturelles et de la Faune (MRNF), d'organismes régionaux et locaux (MRC, municipalités et conférences régionales des élus, etc.) ainsi qu'auprès d'autres organismes publics québécois, canadiens et internationaux¹.

LES CONSULTANTS EN FORESTERIE: DES EXPERTS AU SERVICE DES DIFFÉRENTS

INTERVENANTS ASSOCIÉS AU MONDE FORESTIER

Présentement, en forêt publique, le MRNF et les bénéficiaires de contrat d'approvisionnement et d'aménagement forestier (CAAF) et de convention d'aménagement forestier (CvAF) représentent les principaux intervenants avec lesquels les bureaux de consultants en foresterie font affaires. Nos membres agissent souvent comme interface entre le MRNF et l'industrie forestière pour divers mandats reliés à l'analyse stratégique, à la planification forestière, à la réalisation de travaux sylvicoles et aux suivis de ces travaux. De plus, les consultants en foresterie sont en mesure de fournir une expertise complémentaire à celle du MRNF et des industriels (outils forestiers, outils géomatiques, outils de compilation pour la gestion de la planification, etc.).

De façon générale, le texte du projet de loi tel que rédigé laisse planer beaucoup d'incertitudes qui font qu'il est relativement difficile de commenter l'application de la future loi. D'une part, le libellé de nombreux articles se présente sous la forme de « *le ministre peut..* », laissant ainsi une grande place aux interventions politiques et à d'éventuelles critiques. D'autre part, tant que la réglementation qui doit accompagner le texte de loi n'est pas connue, on peut difficilement apprécier la pertinence et la valeur du projet de loi.

Le projet de refonte du régime forestier et l'ampleur de la régionalisation annoncée posent de nouveaux défis aux consultants en foresterie, notamment par le changement éventuel des intervenants décideurs pour certains services ou par le développement de nouveaux besoins.

De façon plus spécifique, le projet de loi 57 propose de confier la responsabilité de la réalisation du plan tactique et du plan opérationnel de chaque unité d'aménagement forestier aux bureaux régionaux du MRNF. L'article 54 du projet de loi 57 précise que

¹ Pour plus de renseignements sur l'ACF, voir en annexe.

ceux-ci feront appel à la collaboration de la table locale de gestion intégrée des ressources et du territoire et qu'à « cette fin, il peut s'adjoindre les services d'experts en matière de planification forestière ».

Le document explicatif du projet de loi 57 (p. 17) mentionne que les directions générales « peuvent s'associer à des professionnels et des experts dans la préparation de la planification opérationnelle. » Il est précisé que des représentants des détenteurs de droits pourraient contribuer à optimiser les scénarios d'intervention et l'efficacité opérationnelle sur un même territoire.

De par leur expertise et leur expérience, les consultants en foresterie demandent d'obtenir la même reconnaissance.

Les bureaux de consultants en foresterie, dont plusieurs comptent sur des professionnels et des techniciens provenant de diverses disciplines, ont développé et innové au fil des ans dans toutes les facettes des ressources de la forêt. Aujourd'hui, ceux-ci possèdent une vaste expertise, un savoir-faire et un sens du sur mesure qu'ils ont développés grâce à une ouverture des marchés, des visions et des approches adaptées.

Les membres de l'ACF ont l'habitude d'évoluer dans un contexte incertain. La mise en oeuvre d'un nouveau régime forestier demandera une bonne analyse des facteurs de risques. L'efficacité – qui est l'un des objectifs sous-jacents au régime forestier proposé – est au centre des préoccupations quotidiennes des consultants en foresterie. Dans le cadre de l'implantation de la présente réforme, nul doute que les consultants en foresterie peuvent pallier l'insuffisance des ressources humaines et l'éparpillement des énergies.

Enfin, mentionnons que face aux importantes responsabilités que le MRNF s'apprête à partager ou à transférer aux régions, il nous apparaît important que la géographie ne limite pas l'accès à l'expertise.

L'expertise des bureaux de consultants en foresterie est reconnue et à ce titre, l'ACF demande que le Législateur reconnaisse les consultants en foresterie, membres de l'ACF, comme «experts» au sens de l'article 54 du projet de loi 57.

DES ÉLÉMENTS À ÉTUDIER QUI S'IMPOSENT

Le projet de loi 57 propose des orientations qui, quoique porteuses d'avenir, soulèvent plusieurs interrogations et inquiétudes. Le diable est dans les détails, dit l'adage populaire. Pour l'ACF, un certain nombre d'éléments gagneraient à être étudiés avant la mise en application du prochain régime forestier.

En voici une liste sommaire :

Le rôle du MRNF et des instances régionales

Commentaire

- ✓ Un peu d'histoire...

Le régime forestier (1974-1986) ayant précédé l'actuel régime (1987- aujourd'hui) prévoyait que l'État serait responsable de l'aménagement forestier, notamment de la remise en production des aires de coupe. Or, ce régime a pris fin prématurément à cause d'un manque des ressources financières en provenance du Trésor québécois. Le financement de la gestion forestière et de la sylviculture du prochain régime est un élément clé de sa réussite ou de son échec.

Recommandation

Étudier en profondeur le financement du nouveau régime avant son adoption

Éléments d'étude

- Examiner la répartition des responsabilités, des tâches, des effectifs et des budgets entre le MRNF en région et le MRNF à Québec, et entre le MRNF en région, les CRNNT et les tables locales de GIRT ainsi que les experts.
- Étudier des scénarios de synergie et de flux monétaires en les comparant avec le système de gestion (financement) en vigueur.
- Analyser le cycle annuel de planification, de vérification, d'exécution et de suivi des travaux en forêt avec pour objectif d'augmenter l'efficacité des processus en vigueur.
- Analyser l'opportunité d'une planification à échéance variable.

Zonage et sylviculture intensive

Éléments d'étude

- Produire des analyses techniques afin de déterminer le pourcentage optimal de superficies à consacrer à l'aménagement intensif par UAF.
- Produire des analyses principalement économiques afin d'évaluer le coût de réalisation de l'aménagement intensif par UAF.
- Déterminer les éléments du cadre normatif qui pourraient être adaptés à la zone dédiée à la sylviculture intensive.
- Déterminer des zones de sylviculture intensive en utilisant une approche multicritères tenant compte des valeurs et objectifs définis régionalement.

Calcul de la possibilité forestière

Commentaire

- ✓ L'ACF appuie la remise en question du principe de rendement soutenu et son remplacement par la notion de volume maximum des récoltes annuelles (VMRA) de bois par essence ou groupe d'essences que l'on peut prélever dans un cadre d'aménagement durable des forêts.
- ✓ L'ACF demande que la détermination du VMRA soit réalisée en coordination avec la planification. Ce changement est essentiel sans quoi les organismes régionaux auront une responsabilité et une latitude très limitées en matière de planification stratégique.

Éléments d'étude

- Démontrer, à l'aide d'études et de simulations, les avantages liés à l'adoption de niveaux de récolte variables aux plans économique, faunique, en regard du bilan de carbone, etc.
- Définir, pour les forêts de proximité, des principes et hypothèses de calcul mieux appropriés pour le calcul du VMRA. (Superficie et/ou multiressources)

Financement des interventions par le libre marché

Éléments d'étude

- Étudier des scénarios de financement du système de gestion de la forêt publique selon diverses hypothèses de prix, de revenus et de coûts.
- Appliquer les scénarios à des régions pilotes sélectionnées à partir de critères économiques.

Révision des unités d'aménagement forestier

Commentaire

- ✓ L'ACF est d'avis que toute révision de limites territoriales doit s'appuyer sur des objectifs clairement définis. Les limites de gestion devraient notamment s'appuyer davantage sur les territoires d'appartenance des groupes d'intérêt (régions, MRC, ZEC, autochtones, bassins versants, etc.) avec qui on cherche à harmoniser les pratiques d'aménagement et de gestion intégrée des ressources que sur des bases strictement biophysiques. L'évolution des technologies permet aujourd'hui une gestion plus adaptative où la planification stratégique peut se faire à l'échelle d'une région et la planification opérationnelle plus localement.

Éléments d'étude

- Réaliser un exercice de planification stratégique à l'échelle d'une région associée à un découpage territorial opérationnel.

Recommandation

Faire en sorte que les limites des UAF, une fois reconfigurées en fonction des critères précités, deviennent fixes et permanentes.

Gestion par objectifs et résultats

Éléments d'étude

- Dans le cadre légal actuel et à venir, établir et distinguer les Valeurs et Objectifs de chaque type d'organisme concerné qui jouera un rôle de premier plan (dont le MRNF, les bénéficiaires et les autres intervenants du milieu).
- Établir les Indicateurs et Cibles en relation avec les Valeurs et Objectifs de chaque intervenant et s'assurer que ceux-ci contribuent à l'amélioration continue du système de gestion de la forêt publique.



Doubler la valeur de nos forêts

Éléments d'étude

- Étudier et choisir les paramètres forestiers et économiques devant guider le choix des superficies à traiter dans le cadre d'une sylviculture intensive.
- Établir un objectif en terme de valeur du patrimoine sur pied davantage qu'en terme de production de ressources.

Pénurie de main-d'oeuvre

Éléments d'étude

- Établir un diagnostic de la disponibilité de main d'œuvre pour les phases de planification, de vérification, d'exécution et de suivi des opérations en forêt.
- Revoir les processus dans le but d'optimiser ces phases avec pour objectif d'offrir du travail sur une période régulière tout au long d'une année donnée.
- Analyser l'opportunité d'une planification à échéance variable.

UNE MISE EN ŒUVRE GRADUELLE PAR DES PROJETS PILOTES

Pour que la refonte du régime forestier proposée atteigne pleinement ses objectifs, le MRNF doit prendre le temps de bien l'articuler, après avoir pris soin d'analyser de manière approfondie les propositions mises de l'avant dans les différents mémoires présentés.

Ainsi, en fonction de l'entrée en vigueur de la refonte, le MRNF doit aussi prendre le temps de réaliser avant ou de façon concomitante certaines études ou analyses proposées dans notre mémoire.

Le financement du nouveau régime forestier nous inquiète plus particulièrement.

L'Association des consultants en foresterie demande que les changements respectent la capacité d'adaptation des intervenants à la nouvelle culture et aux nouvelles façons de faire. Pour y arriver, et afin de bien ajuster la vitesse de croisière nécessaire dans chaque région, la mise en œuvre graduelle par des projets pilotes paraît sage afin de mettre sous processus différentes formules. L'application d'un nouveau régime forestier en même temps et de la même façon partout nous inquiète.

La capacité de s'adapter sera d'ailleurs un des principaux facteurs de succès du nouveau régime. En ce sens, l'ACF croit qu'un processus formel de remise en question

périodique de la gestion forestière devrait être inscrit dans la Loi sur l'occupation du territoire forestier. Des audits externes et indépendants sont un des moyens à privilégier.

Si le nouveau régime permet aux consultants en foresterie d'évoluer dans un environnement exigeant de hauts standards de qualité et un esprit innovateur incessant, ceux-ci demeureront compétitifs, s'adapteront en développant des relations d'affaires solides avec les intervenants de tous les niveaux et contribueront, par leurs analyses rigoureuses, à des prises de décisions éclairées.

L'Association des consultants en foresterie offre son entière collaboration à la mise en oeuvre de projets pilotes qui respecteront les capacités d'adaptation des différents intervenants impliqués

LA CERTIFICATION; UNE DÉMARCHE DE PLUS EN PLUS INCONTOURNABLE

La refonte du régime forestier prévoit que le ministre des Ressources naturelles et de la Faune se dotera d'un système de gestion environnementale visant à faciliter la certification forestière des territoires forestiers publics délimités en unités d'aménagement.

L'ACF se réjouit de l'intérêt du MRNF pour la certification mais se pose la question sur son niveau d'implication en tant que responsable de la gestion intégrée pour chaque UAF.

Alors que le Document de travail de juin 2008 prévoyait confier la responsabilité du pilotage de la certification forestière des territoires aux sociétés d'aménagement des forêts, selon le projet de loi 57, c'est maintenant le MRNF qui est ciblé comme responsable de la certification des territoires et des pratiques d'aménagement.

Comme on le sait, tous les systèmes de certification reconnus (CSA, FSC et SFI) ont pour objectif ultime d'assurer les consommateurs et les détaillants que les produits forestiers proviennent de forêts bien gérées.

Chaque entreprise forestière possède donc une exigence de certification à une norme particulière et c'est en ce sens que son territoire est certifié en fonction d'une norme précise.

Nous comprenons que cette responsabilité sera échue au MRNF et que l'industrie n'aura plus qu'à posséder sa certification de système de gestion environnemental (ISO 14001)

Cela soulève la question suivante : Comment le MRNF fera-t-il pour certifier un territoire particulier en fonction des exigences de certification imposée à l'entreprise qui occupe ce même territoire?



De plus, comme le MRNF possède peu d'expertise dans l'application de la certification et des engagements qui en découlent, la mise en place d'un ou plusieurs projets pilotes devrait préciser les modalités d'implantation et d'application.

CONCLUSION

Oui pour la refonte du Régime forestier mais avec considération des préoccupations suivantes :

- **Rôle du MRNF et financement**

Analyses en profondeur du financement des activités d'aménagement et de la gestion intégrée avec multi paliers décisionnels

- **Zonage et sylviculture intensive**

Analyses du coût de réalisation de la sylviculture intensive

- **Possibilité forestière**

Détermination du volume maximum de récolte en coordination avec la planification

- **Révision des limites des UAF**

Révision des limites des UAF pour tenir compte des territoires d'appartenance des différents groupes d'intérêts

- **Gestion par objectifs et résultats**

Définition à l'avance des Valeurs, Objectifs, Indicateurs et Cibles (VOIC) pour chaque type d'organisme concerné

- **Doubler la valeur de nos forêts**

Établissement d'un objectif en terme de valeur du patrimoine sur pied d'avantage qu'en terme de production de ressources

- **Pénurie de main d'œuvre**

Établissement d'un diagnostic sur la disponibilité de la main-d'œuvre et révision des processus

- **Mise en œuvre graduelle par des projets pilotes**

- **Analyse pointue des modalités d'implantation et d'application de la certification forestière**

- **Reconnaissance des consultants en foresterie comme « experts » au sens de l'article 54 du projet de loi 57.**

Présentation de l'Association des consultants en foresterie

L'Association des consultants en foresterie (ACF) regroupe une trentaine de cabinets de consultants, représentant près de 85 % du marché de la consultation en foresterie au Québec. Plus de 400 professionnels, techniciens et autres travailleurs contribuent au développement et à la livraison de services de grande qualité à une multitude de clients. La carte de la page suivante présente la répartition géographique des sièges sociaux et des bureaux satellites de nos membres.

La mission de l'Association des consultants en foresterie est de prendre part au développement de la foresterie au Québec, de promouvoir l'expertise québécoise tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de ses frontières et d'assurer une présence active des cabinets en foresterie dans les grands dossiers forestiers québécois, particulièrement lorsque ceux-ci concernent la consultation en cabinet privé.

L'Association des consultants en foresterie est reconnue comme un organisme national au sein de la Table de consultation du ministère des Ressources naturelles et de la Faune (MRNF) et intervient activement lors des consultations publiques sur les dossiers forestiers majeurs. L'ACF participe en continu à des rencontres avec des représentants du MRNF, en particulier dans les dossiers liés à la connaissance forestière. Son fonctionnement est assuré par le travail bénévole.

La clientèle des membres de l'Association des consultants en foresterie est très diversifiée. Elle comprend notamment :

- Des ministères des Gouvernements du Québec et du Canada, dont principalement le MRNF;
- Des organismes parapublics et des sociétés d'État;
- L'industrie forestière;
- Des regroupements de travailleurs et de propriétaires forestiers;
- Des gouvernements municipaux et des municipalités régionales de comté;
- Des conférences régionales des élus (commissions forestières et commissions des ressources naturelles et du territoire);
- Des communautés autochtones;
- Des organismes à vocation faunique et de villégiature;
- Des institutions financières et des bailleurs de fonds internationaux;
- Des organismes de développement et de coopération internationale.

Les membres de l'Association des consultants en foresterie occupent ainsi une position unique en œuvrant à la fois auprès de l'industrie forestière, des propriétaires forestiers,



du ministère des Ressources naturelles et de la Faune et d'organismes régionaux et locaux (MRC, municipalités et conférences régionales des élus, etc.) ainsi que d'autres organismes publics.

Les compétences des membres de l'Association des consultants en foresterie ainsi que la rigueur d'analyse à laquelle ils sont assujettis leur permettent d'apporter une vision avant-gardiste et des solutions novatrices, réalistes et équilibrées sur les questions associées au développement d'une foresterie durable.

L'expertise des consultants en foresterie au service de la refonte du régime forestier

La gestion et l'aménagement du milieu forestier sont très complexes et font intervenir une quantité et une variété de connaissances et d'expertises de plus en plus grandes.

Les consultants en foresterie sont à même d'en témoigner puisqu'ils sont appelés à réaliser ou à contribuer à des travaux couvrant un large spectre, des inventaires au calcul de la possibilité forestière en passant par la planification des interventions.

Ceux-ci réalisent ainsi une grande diversité de mandats et d'études, dont en voici quelques exemples:

- Inventaires forestiers et écologiques;
- Photo-interprétation;
- Planification des interventions en milieu forestier;
- Mesurage des bois;
- Enquêtes sur la valeur marchande des bois, sur les coûts d'opération et les coûts des interventions sylvicoles;
- Analyses d'impacts social, économique et environnemental;
- Implantation et développement des industries forestières;
- Certification;
- Évaluation forestière;
- Réalisation de travaux sylvicoles;
- Interprétation de données forestières;
- Contrôle biologique des insectes piqueurs;
- Analyse de projet de biomasse;
- Témoin expert, conciliation et arbitrage.



ASSOCIATION DES CONSULTANTS EN FORESTERIE

