



Mémoire de la Conférence régionale des élu(e)s de la Gaspésie et des Îles-de-la-Madeleine sur le projet de loi no 57, Loi sur l'occupation du territoire forestier, publié par le ministère des Ressources naturelles et de la Faune

Août 2009

INTRODUCTION

La Conférence régionale des élu(e)s de la Gaspésie et des Îles-de-la-Madeleine (CRÉGÎM) présente ici ses commentaires sur le projet de loi no 57, Loi sur l'occupation du territoire forestier, publié par le ministère des Ressources naturelles et de la Faune (MRNF).

PRÉSENTATION DE L'ORGANISME

La CRÉGÎM est une personne morale sans but lucratif instituée par la loi 34, Loi sur le ministère du Développement économique et régional et de la Recherche. Elle est l'interlocutrice privilégiée du gouvernement du Québec en matière de développement régional pour la Gaspésie et les Îles-de-la-Madeleine. C'est pourquoi, au fil des ans, l'organisme a été très actif dans le secteur forestier.

En 2003, elle a participé à la consultation sur la maximisation des retombées économiques de l'exploitation des ressources naturelles dans les régions ressources et, en 2004, à la consultation de la Commission d'étude sur la gestion de la forêt publique québécoise. En 2005, elle élabore un plan d'action à la suite de la réduction de 20 % de la possibilité forestière (SEPM). En 2006, elle tient des consultations publiques régionales sur la mise en place de la Commission régionale sur les ressources naturelles et le territoire, et élabore le rapport du secteur forestier sur la Gaspésie concernant la consolidation de l'industrie forestière. En mars 2008, la CRÉGÎM, par l'intermédiaire de sa Commission sur les ressources naturelles et le territoire (CRNT), a tenu une consultation publique sur le Livre vert *La forêt, pour construire le Québec de demain* et a déposé un mémoire au MRNF. De plus, depuis 2000, la CRÉGÎM gère le Volet II du PMVRMF, qui contribue au financement d'environ 90 projets forestiers par année.

COMMENTAIRES GÉNÉRAUX

La CRÉGÎM croit que la plupart des changements proposés par le MRNF dans le cadre de la modification du régime forestier amélioreront la situation forestière de la région, ainsi que pour l'ensemble du Québec.

La CRÉGÎM désire toutefois rappeler la diversité des contextes forestiers des différentes régions du Québec. Elle croit que le gouvernement du Québec doit accepter que certains éléments du régime forestier s'appliquent de façon asymétrique. Dans cet ordre d'idée, la vente aux enchères des bois, organisée autour d'un bureau provincial de mise en marché, pourrait être grandement préjudiciable au développement de la Gaspésie et des Îles-de-la-Madeleine. Des modalités territoriales doivent être intégrées à cette mesure. La CRÉGÎM note tout de même que le projet de loi prévoit la possibilité de développer des projets pilote sur ce sujet et travaille actuellement en ce sens.

Dans un autre ordre d'idée, l'approche du MRNF dans le nouveau régime forestier vise la délégation de plusieurs responsabilités aux instances régionales et la CRÉGÎM salue évidemment cette initiative. Le partage des rôles du MRNF, des CRÉ, des CRRNT et des MRC en matière de foresterie doit donc être en partie redéfini tout en conservant la nature de chacun de ces organismes. La CRÉGÎM doit conserver son rôle de développement régional dans le secteur forestier.

COMMENTAIRES SPÉCIFIQUES

Sur les rôles et responsabilités du MRNF

La CRÉGÎM est d'accord avec les responsabilités prises en charge par le ministre et les directions générales en région. Ces responsabilités consistent notamment à assurer le développement du secteur forestier à l'échelle provinciale et à assurer la gestion forestière et l'aménagement forestier à l'échelle régionale.

De façon plus particulière, le document explicatif du projet de loi prévoit que les directions générales en région « (...) assurent, le cas échéant, la certification des territoires forestiers » (p.16). La CRÉGÎM ne retrouve toutefois pas clairement l'application de cette affirmation dans le projet de loi. La CRÉGÎM insiste pour que la certification des territoires forestiers publics soit assurée par le ministre et que le processus de certification soit terminé, ou largement entamé, pour 2013.

Pour ce qui est de la planification du réseau principal de chemins multiusages, aussi sous la responsabilité du MRNF, la CRÉGÎM indique qu'elle souhaite participer à la détermination des orientations qui y sont reliées et à la planification stratégique du réseau en tant que telle.

Sur les rôles et responsabilité des CRÉ et des CRRNT

La CRÉGÎM est d'accord avec les responsabilités dévolues aux CRÉ et aux CRRNT qui concernent le développement, la planification et la concertation dans le secteur forestier et dans les secteurs des autres ressources naturelles. La CRÉGÎM est d'ailleurs déjà impliquée envers plusieurs de ces responsabilités, notamment via la CRNT Gaspésie–Îles-de-la-Madeleine.

Le nouveau régime prévoit que les CRRNT puissent avoir, en outre, un rôle de partenaire de gestion auprès du Ministère. Ce rôle est pertinent et la CRÉGÎM accepte cette idée, mais ce rôle de gestion doit être subsidiaire aux rôles de développement, de planification ou de concertation qui doivent rester les principaux rôles des CRÉ et des CRRNT.

En fait, ce rôle de gestion doit être directement associé au rôle de développement. Il faut tendre vers le fait que les CRÉ et les CRRNT doivent participer à l'identification de la problématique et à l'élaboration des orientations pour ensuite assumer un rôle de gestion. Ne recevoir systématiquement que la gestion consisterait à devenir des exécutants du MRNF.

Enfin, la CRÉGÎM s'interroge sur la définition et les mandats qu'aura la table régionale de gestion intégrée des ressources et du territoire. Cette table « régionale » n'est mentionnée qu'à une seule reprise dans le document explicatif (p.19) et dans le projet de loi 57 (p.80), sans davantage de précisions autre que la responsabilité des CRRNT de la mettre sur pied.

Sur le calcul de la possibilité forestière

La CRÉGÎM est d'accord avec la révision du concept de possibilité forestière. Elle se questionne toutefois sur la méthode qui sera préconisée pour calculer le « (...) volume maximum des récoltes annuelles de bois par essence ou groupe d'essences que l'on peut prélever tout en assurant la pérennité et l'utilisation diversifiée du milieu forestier » (projet de loi 57, art. 48). La région doit participer à la définition des critères régionaux pouvant être inclus dans cette nouvelle méthode de calcul des possibilités forestières.

Sur les tables locales de gestion intégrée des ressources et du territoire

La CRÉGÎM est d'accord avec l'implantation de tables locales de gestion intégrée des ressources et du territoire (tables GIRT) par unité d'aménagement forestier (UAF) ou regroupement d'UAF.

La CRÉGÎM considère toutefois que ces tables joueront davantage un rôle d'harmonisation des usages sur le territoire qu'un rôle de gestion intégrée des ressources naturelles à proprement dit. Puisque ce sont des utilisateurs des ressources et du territoire qui y siègeront, les conflits de

cohabitation sur le territoire y seront principalement abordés, rendant plus concret et fonctionnel l'obligation de consultation des tiers déjà prévues à l'actuelle Loi sur les forêts lors de l'élaboration des planifications forestières. Sur cette base, la CRÉGIM trouve que de confier la responsabilité de déterminer « (...) les objectifs de production et d'utilisation des ressources de l'unité d'aménagement » (document explicatif, p. 23) aux tables GIRT est excessif. Les utilisateurs doivent participer aux réflexions sur l'utilisation du territoire et de ses ressources, et discuter principalement de l'harmonisation des différents usages, mais il serait conflictuel de les faire participer aux processus décisionnels qui doivent être partagés entre les CRÉ, les CRRNT, les MRC et le MRNF.

Par ailleurs, comme les sujets à traiter dans le cadre de ces tables seront nombreux et complexes, il importe que les principaux acteurs qui y siègeront aient les ressources humaines et financières pour le faire rigoureusement et profitablement. L'origine de ces ressources devra être identifiée.

Sur le zonage forestier

La CRÉGIM est d'accord avec le zonage forestier proposé (c.-à-d. zones d'aménagement forestier intégrée et zones de sylviculture intensive) à l'intérieur du document explicatif (pp.24-25). Elle considère toutefois que le projet de loi 57 manque de clarté dans la présentation de ce zonage forestier. Quant à la méthodologie d'implantation des zones de sylviculture intensive, la CRÉGIM considère que les MRC doivent être impliquées officiellement dans la sélection des sites voués à cet usage puisque ces organismes sont responsables de l'aménagement sur leur territoire. Les CRÉ et les CRRNT peuvent coordonner la sélection des sites avec les MRC.

La CRÉGIM se questionne par ailleurs sur l'applicabilité d'une approche d'aménagement écosystémique sur l'ensemble du territoire forestier, en incluant les zones de sylviculture intensive; elle est néanmoins en faveur d'une telle approche visant à assurer la pérennité des ressources naturelles sur le territoire public de la région. Elle considère que le projet de loi 57 devrait être plus explicite quant à cette approche, qui n'est mentionnée que dans les dispositions générales (p.7).

Sur les forêts de proximités

La CRÉGIM appuie la notion de forêts de proximité.

Sur la vente aux enchères et les garanties d'approvisionnement

La CRÉGIM partage la vision du MRNF concernant les garanties d'approvisionnement. Elle partage aussi l'objectif du MRNF de donner accès aux bois des forêts publiques à plus d'entreprises, d'organismes ou de personnes. Elle considère toutefois que la mise aux enchères, telle qu'elle est définie dans le projet de loi, contribuera à déterminer une valeur monétaire des bois qui ne reflétera pas nécessairement les orientations du développement durable. Les retombées globales associées à la vente des bois ne se réduisent pas à leur simple valeur monétaire. Le processus de libéralisation des bois doit entraîner plus de retombées économiques et sociales que le régime actuel.

En fait, la libéralisation complète des marchés, à n'importe quel pourcentage du volume, serait catastrophique pour la Gaspésie et les Îles-de-la-Madeleine. Les entreprises d'ici seraient défavorisées quant à l'importation de volumes provenant d'autres régions qu'elles auraient ensuite à rediriger vers ces mêmes régions. À l'inverse, les entreprises près des centres subiraient peu d'inconvénients à acheter du bois rond de la région car ce bois n'effectuerait qu'un voyage au lieu de deux. Cette éventualité très probable préoccupe énormément la CRÉGIM. La situation serait la même, ou encore pire, advenant le cas où le Nouveau-Brunswick puisse participer aux enchères. Il est à noter que selon les modalités du projet de loi, le Bas-Saint-Laurent ne verrait presque aucun volume de bois mis aux enchères puisque seulement 2 usines ont un CAAF de plus de 100 000 m³ (117 000 m³ et 128 000 m³).

La CRÉGIM croit qu'il est possible d'orchestrer la concurrence et la régulation du marché de façon beaucoup plus profitable socialement, c'est-à-dire aux profits des collectivités de la région, au moyen de l'appel d'offres. Celui-ci constitue en fait un mécanisme de mise aux enchères, mais intègre d'autres critères que celui du prix. À cet effet, la CRÉGIM tient à citer comme exemple le décret du

gouvernement du Québec concernant la récolte de biomasse forestière (Décret 722-2008), paru dans la Gazette officielle le 25 juin 2008. Il y est écrit que « le processus d'attribution (...) se fera par voie concurrentielle. (...) L'appel (de propositions) définira (...) les critères (...) qui porteront notamment sur les orientations de développement durable à savoir : la rentabilité économique à long terme des projets et la capacité financière des promoteurs; les gains environnementaux, le soutien du milieu, (...) les retombées économiques et les liens avec d'autres projets créateurs de richesse, le prix et tout autre critère jugé pertinent (...) » comme celui de la valeur ajoutée. Les appels d'offres d'Hydro-Québec dans le secteur éolien et de la cogénération fonctionnent de la même façon.

Cela correspond d'ailleurs aux ambitions de la stratégie gouvernementale de développement durable qui mentionne que « l'État doit favoriser l'occupation et le développement équilibrés de l'ensemble du territoire du Québec en tenant compte des aspirations des collectivités (et) des particularités régionales. (...) La disparité du développement entre les régions (...) nécessite diverses actions pour assurer l'essor de toutes les régions » (p.43).

À l'aide d'un mécanisme d'appel d'offres, le gouvernement du Québec et les régions pourraient se doter d'outils qui les aident à faire migrer les structures industrielles du secteur forestier vers des objectifs souhaités. La CRÉGIM souhaite que les usines de sciage présentes sur son territoire se consolident selon un plan consensuel déjà établi et que plus de bois soit transformé pour créer de la valeur ajoutée dans la région. Avec le mécanisme d'appel d'offres, il est possible de favoriser les projets qui respectent ces objectifs. L'avantage de ne pas modifier trop drastiquement le paysage industriel est aussi à considérer; les industriels déjà en place pourraient facilement se démarquer, étant donné les retombées régionales qu'ils engendrent déjà.

La CRÉGIM remarque aussi que les renouvellements de garanties d'approvisionnement d'une usine seront dorénavant liés aux « volumes de bois (...) nécessaires pour permettre la réalisation de projet de développement socioéconomique dans les régions et les collectivités » (document explicatif, p.31). La CRÉGIM appuie fortement cet ajout qui permet d'agir sur le développement de la structure industrielle.

CONCLUSION

La Conférence régionale des élu(e)s de la Gaspésie et des Îles-de-la-Madeleine salue l'initiative du ministère des Ressources naturelles et de la Faune qui a proposé une modification du régime forestier afin de stimuler à la fois la compétitivité et l'innovation dans le secteur forestier, ainsi que la responsabilisation des organismes régionaux en vue d'une gestion des diverses ressources du territoire qui soit respectueuse des réalités et volontés de la région.

La CRÉGIM souhaite insister, une dernière fois, sur l'importance de réguler la mise aux enchères des bois par un processus d'appel d'offres, puisque la position géographique de la région la rend extrêmement vulnérable face à la compétition. La CRÉGIM croit aussi que le mécanisme d'appel d'offres serait avantageux pour tout le Québec car les retombées globales des projets, dont les retombées socioéconomiques, seraient prises en considération alors que la mise aux enchères ne considère que la valeur monétaire des bois. On respecterait ainsi les spécificités régionales au lieu de faire du mur à mur.

La région a été durement éprouvée au cours des dernières années par la fermeture de deux papetières et de nombreuses usines de sciage. Aussi, le nouveau régime forestier doit-il tenir compte de la réalité socioéconomique de la Gaspésie et des Îles-de-la-Madeleine, et encourager le développement d'outils à partir desquels les collectivités locales et l'ensemble de la population régionale pourront tirer le meilleur parti possible de la forêt qui les entoure.