



« *Projet de loi 57 sur l'occupation du territoire forestier québécois* »

Mémoire conjoint de la
Conférence régionale des élus du Centre-du-Québec
et de la
CRRNT du Centre-du-Québec

Présenté à

La Commission de l'économie et du travail
Assemblée nationale du Québec

Madame Nathalie Normandeau
Ministre des Ressources naturelles et de la Faune

Le 19 août 2009

Introduction

Le projet de loi sur l'occupation du territoire forestier est très ambitieux. En effet, tel que le laissait entrevoir le Livre vert *La forêt, pour construire le Québec de demain*, la refonte du régime forestier trace la voie vers de nouveaux moyens législatifs visant le développement durable des forêts québécoises. Nous croyons que les propositions contenues dans le projet de loi qui font l'objet de la présente consultation contribueront à l'atteinte des objets fixés dans le Livre vert.

Néanmoins, certains moyens édictés dans le projet de loi nous préoccupent. En considérant l'apport de la forêt privée dans les activités économiques forestières du Québec, nous constatons que son rôle y est décrit bien timidement. Bien que la section ayant trait à la gestion de la forêt privée par les agences soit pratiquement reconduite en tout point, il n'en demeure pas moins que pour plusieurs éléments clés du nouveau régime forestier le rôle de la forêt privée n'est pas bien défini. Pourtant, le partenariat instauré en 1995 par les acteurs de la forêt privée est reconnu par plusieurs instances, telle que la commission Coulombe, pour son dynamisme. Dynamisme que le gouvernement du Québec ne devrait pas négliger dans son projet de réforme du régime forestier.

Portrait régional centricois

La région du Centre-du-Québec comprend 81 municipalités réparties dans cinq MRC, soit les MRC d'Arthabaska, de Bécancour, de Drummond, de L'Érable et de Nicolet-Yamaska. On y retrouve également les communautés autochtones abénaquises d'Odanak et de Wôlinak. D'une superficie totale de 7 332 km², le territoire du Centre-du-Québec est de tenure privée dans une proportion de 95%. L'autre partie est constituée de territoires fédéraux¹ (263 km²) et de territoires publics québécois (95 km²).

La moitié du territoire centricois est constituée de terrains forestiers (3 692 km²) dont 95% sont productifs et accessibles. Le couvert forestier se compose principalement de forêt feuillue (48%). Les forêts mixtes (28%), résineuses (16%) et en régénération (8%) complètent la composition du couvert forestier régional. À l'exception des plans d'eau, des villes et des villages, les terrains non forestiers sont principalement utilisés à des fins agricoles (3 248 km²).

Les forêts publiques constituent à peine 3 % du couvert forestier. Ce territoire est morcelé en plusieurs blocs de lots et en lots épars de petites dimensions répartis dans les MRC de la région.

La forêt privée représente quant à elle 97% de l'ensemble du couvert forestier du Centre-du-Québec. Environ 9 500 propriétaires de boisés se partagent cette forêt. Les producteurs forestiers reconnus en vertu de la *Loi sur les forêts* représentent 30% des propriétaires de boisés. Les producteurs de bois sont ceux qui mettent du bois en marché par l'entremise des syndicats, et représentent 24% des propriétaires de boisés.

Le volume marchand brut des terrains productifs accessibles est estimé à 30,6 millions de mètres cubes, dont plus de la moitié se trouve dans les forêts feuillues. La possibilité forestière a été estimée à 401 500 m³ par année, pour la première période décennale du Plan de protection et de mise en valeur (PPMV) de l'Agence forestière des Bois-Francs. Le volume de bois prélevé en 2007-2008 a été de 245 600 m³. Les syndicats de producteurs de bois estiment que la vente de

¹ Le territoire fédéral comprend le fleuve Saint-Laurent, le lac Saint-Pierre, les terrains de la Défense nationale à Nicolet et les réserves autochtones.

bois sur le marché a rapporté plus de 10 millions de dollars aux propriétaires de boisés privés de la région en 2007-2008.

La production acéricole est une activité très importante dans la région du Centre-du-Québec. Près de 2 887 000 entailles sont exploitées sur une superficie d'environ 17 300 hectares. Les peuplements d'érables couvrent une superficie de 125 000 hectares et constituent 30% des boisés de la région. Le taux d'exploitation des érablières se situe cependant à seulement 14% du potentiel régional et représente une avenue de développement important.

Au Centre-du-Québec, on dénombre plus de 120 établissements de fabrication de produits du bois : en 1^{ère} transformation du bois (scieries, placages, contreplaqués, panneaux...); en 2^e et 3^e transformation (meuble, préservation du bois, produits de charpente, portes et fenêtres...) et 22 établissements de fabrication du papier (pâte à papier, papier, carton et produits en papier transformé). Ainsi, en 2007 le nombre d'emplois directs de l'industrie forestière et du bois ouvré avoisinait les 6000, soit plus de 6 % de l'emploi pour l'ensemble du Centre-du-Québec.

La stratégie d'aménagement durable des forêts

Nous souscrivons entièrement à l'adoption par le gouvernement du Québec d'une stratégie d'aménagement durable des forêts. Les critères de l'aménagement durable des forêts qui soutiennent la stratégie font déjà partie intégrante des principes d'aménagement forestier en forêt privée puisque les Plans de Protection et de Mise en Valeur (PPMV) des agences régionales sont basés sur ces mêmes critères. Les stratégies sylvicoles qui découlent de ces PPMV dans le cadre de l'application des programmes d'aide financière sont donc orientées vers l'atteinte du développement durable des forêts privées.

Lors des consultations sur le document de travail sur *L'occupation du territoire forestier québécois et la constitution des sociétés d'aménagement des forêts* qui ont eu lieu à l'automne 2008, nous déplorions devant cette même Commission parlementaire l'absence de prise en compte de la forêt privée dans la stratégie d'aménagement durable des forêts. L'actuel projet de loi, quant à lui, montre une ouverture vis-à-vis un rôle que pourrait jouer la forêt privée.

À cet égard, nous offrons notre pleine collaboration pour la mise en place de la stratégie d'aménagement durable des forêts. De plus, nous sommes d'avis qu'une région comme le Centre-du-Québec, presque entièrement constituée de forêts privées, pourrait servir de tremplin dans l'instauration de moyens d'implantation de la stratégie visée.

Sylviculture intensive

Le projet de loi mise beaucoup sur l'intensification de l'aménagement forestier par un zonage des meilleurs sites de croissance. Par des traitements sylvicoles appropriés, on vise à doubler les rendements en matière ligneuse des forêts en utilisant de 15 à 20% du territoire forestier productif québécois.

C'est bien connu, les meilleurs sites potentiels permettant l'atteinte des objectifs fixés par une sylviculture intensive se retrouvent dans le sud de la province. Le climat qui y est favorable et l'abondance de sols riches sont des atouts à considérer lors de l'élaboration d'un zonage orienté vers l'intensification de l'aménagement forestier. De plus, l'accessibilité du bois et la proximité des marchés sont deux autres éléments importants à considérer particulièrement si l'on tient compte du développement durable et des conséquences environnementales.

Le projet de loi compte sur l'apport de la forêt privée pour rencontrer les objectifs fixés en matière de sylviculture intensive. À cet énoncé, nous ajoutons que l'intensification de l'aménagement forestier au Québec passe invariablement par la forêt privée et l'application de zones de sylviculture intensive doit donc viser en priorité le territoire de la forêt privée.

Culture forestière

À une époque pas si lointaine, les Québécois s'identifiaient à la forêt. Celle-ci faisait en effet partie des mœurs de plusieurs collectivités. Pendant des décennies, la forêt aura été un moteur économique d'une importance capitale pour le Québec que l'on connaît actuellement.

Pour diverses raisons, bonnes ou mauvaises, les Québécois ont perdu confiance en la gestion des forêts si bien qu'aujourd'hui, une des conséquences observées est que le travail sylvicole n'est plus valorisé comme il se doit. Il y a donc un manque criant de relève de travailleurs pour effectuer les traitements sylvicoles. Dans un contexte où l'on mise beaucoup d'efforts sur l'intensification de l'aménagement forestier, l'atteinte des objectifs fixés dans le projet de loi ne sera possible que si une main d'œuvre qualifiée est disponible.

Plusieurs éléments du projet de loi peuvent contribuer à l'implantation d'un sentiment de confiance des citoyens envers la gestion forestière. Notamment, les efforts fondés sur la gouvernance dans la gestion du milieu forestier, la définition des rôles et responsabilités du ministre des Ressources naturelles et de la Faune et l'application de l'aménagement durable des forêts donneront sans doute un second souffle à la foresterie québécoise. Ainsi, les perceptions négatives du public pourront sans doute faire place à une vision optimiste quant à la gestion des forêts québécoises.

Toutefois, nous croyons que les efforts déployés dans le nouveau régime forestier doivent viser plus loin de façon à implanter une culture forestière au sein de la population. Il est grand temps que les citoyens s'identifient davantage à la forêt et à ses ressources diversifiées. Dans une région comme le Centre-du-Québec, constituée de forêts privées, l'implantation d'une culture forestière doit viser tant les usagers que les propriétaires des boisés privés. Une cohabitation harmonieuse est à la base d'une solide culture forestière.

C'est sur une base de moyen ou long terme que le projet de loi permettra d'instaurer une bonne culture forestière et une meilleure popularité auprès des citoyens. Toutefois, au niveau de la relève des travailleurs sylvicoles, les besoins sont urgents. Des programmes d'aide durables doivent être rapidement mis en place pour assurer une relève compétente qui permettra la réalisation des travaux sylvicoles dans une perspective de développement durable des forêts, le tout selon les principes édictés dans le projet de loi.

Les marchés du bois

Le succès d'une bonne gestion forestière repose en grande partie sur l'état et la disponibilité des marchés du bois. Nous en avons un excellent exemple avec la crise forestière qui sévit actuellement depuis quelques années. En l'absence de marchés adéquats, les propriétaires des boisés privés sont tentés, avec raison, de repousser l'exécution de leurs travaux sylvicoles de façon à éviter des pertes de revenus substantielles provenant des volumes de bois ainsi générés par ces travaux.

Le prochain régime forestier mettra en place un mécanisme d'enchères pour du bois provenant des forêts publiques. Cette mise en vente aux enchères s'effectuera en considérant les volumes de bois résiduels aux garanties d'approvisionnement accordées aux usines de transformation. Nous souhaitons fortement que ces mécanismes créeront un véritable accès aux marchés du bois et ce, tant pour les bois issus de la forêt publique que ceux provenant de la forêt privée.

Le projet de loi reconduit le principe de la résidualité qui est inclus dans la *Loi sur les forêts*. Ce principe fait en sorte que le bois de la forêt publique doit être octroyé aux usines de transformation lorsque les autres sources d'approvisionnement disponibles sont épuisées. L'histoire de l'application de ce principe depuis sa mise en place montre qu'à plusieurs reprises le bois de la forêt privée a été négligé aux profits du bois provenant des terres publiques. Cette situation crée une compétition déloyale entre ces deux sources d'approvisionnement et va à l'encontre du développement d'un réel accès aux marchés du bois de la forêt privée. Nous demandons que les garanties d'approvisionnement qui seront accordées aux usines de transformation du bois ainsi que les bois qui seront octroyés par le biais de la mise aux enchères respectent le principe de la résidualité et permettent un véritable accès aux marchés pour la forêt privée.

Les contributions financières de l'industrie forestière à l'aménagement de la forêt privée

Depuis la refonte du mode de gestion de la forêt privée suite au Sommet de 1995, il a été déterminé que l'industrie forestière s'approvisionnant en bois issus de la forêt privée doit verser aux agences régionales de mise en valeur une contribution financière déterminée par règlement. Ainsi, toute industrie forestière, titulaire d'un permis d'exploitation d'usine de transformation du bois, qui achète du bois provenant de la forêt privée doit contribué financièrement à l'aménagement de la forêt privée.

Par ailleurs, il appartient aux titulaires de permis de déclarer aux agences les volumes de bois achetés en provenance des forêts privées. Nous vous signalons ici deux problématiques rencontrées par les agences depuis la mise en place de cette procédure. D'une part, les bois achetés font en sorte que de grandes quantités de bois échangées entre industriels ne contribuent pas financièrement à l'aménagement de la forêt privée. D'autre part, plusieurs industriels ne déclarent pas totalement les volumes qu'ils ont achetés en provenance de la forêt privée. En considérant le principe de la confidentialité des informations quant aux déclarations de volumes de bois achetés par les industriels forestiers, les agences ont bien peu de moyen pour collecter ces usines.

Il est grandement nécessaire que l'industrie forestière contribue financièrement à l'aménagement de la forêt privée. Nous privilégions toutefois l'équité entre ces industriels. C'est pourquoi nous souhaitons que le futur régime forestier tienne compte des bois acquis de la forêt privée plutôt qu'achetés. De plus, nous souhaitons que les agences régionales de mise en valeur puissent bénéficier de moyens adéquats visant la collecte des contributions financières des industriels qui ne déclarent pas tous les volumes qu'ils ont acquis en provenance des forêts privées.

Le Centre-du-Québec, une région pilote

Le projet de loi sur l'occupation du territoire forestier interpelle davantage les forêts du domaine de l'état. Toutefois, les forêts privées seront appelées à contribuer à plusieurs égards.

Nous mettons en lumière dans ce présent mémoire, certaines particularités du projet de loi où la forêt privée sera prise en compte pour assurer l'atteinte des objectifs fixés. Les modalités d'application sont par contre peu ou pas élaborées. Une région à forte teneur en forêt privée, telle que la région du Centre-du-Québec, peut contribuer avantageusement à la mise en place des mécanismes de gestion forestière prévus dans le projet de loi.

La région centricoise jouit d'une excellente réputation quant à la concertation des intervenants des différents secteurs de développement régional. Ce partenariat régional serait un atout à considérer dans la mise en place d'une région pilote visant l'implantation des modalités d'application de plusieurs principes issus du projet de loi. Particulièrement, la stratégie d'aménagement durable des forêts et la sylviculture intensive sont deux éléments importants du projet de loi qui mériteraient un regard approfondi et adapté au contexte de la forêt privée.

Nous offrons donc au gouvernement du Québec notre pleine collaboration et souhaitons qu'il utilise l'expertise et le partenariat présents au Centre-du-Québec dans le cadre de l'implantation de la nouvelle loi sur l'occupation du territoire forestier en forêt privée.

Conclusion

Dans le cadre de la révision du régime forestier, la Conférence régionale des élus du Centre-du-Québec intervient auprès de la Commission parlementaire pour la deuxième fois. En effet, lors des consultations sur le document de travail sur *l'occupation du territoire forestier et la constitution des sociétés d'aménagement des forêts*, nous avons fait part de nos préoccupations à l'égard de plusieurs principes énoncés dans ce document. Le projet de loi qui fait l'objet de l'actuelle consultation reprend l'essentiel des éléments contenus dans le document de travail. Nous constatons que les commentaires émis à cette occasion sont toujours d'actualité et nous les réitérons. Nous nous permettons donc de vous les communiquer à nouveau en vous référant à l'annexe 1 du présent mémoire.

De plus, au mois de mars 2008, suite au dépôt du Livre vert *La forêt, pour construire le Québec de demain*, les intervenants régionaux du Centre-du-Québec avaient dégagé un fort consensus sur des éléments qui sont, encore aujourd'hui, toujours d'actualité. Nous les réitérons et nous nous permettons de vous les présenter à nouveau dans l'annexe 2.

Le projet de loi sur l'occupation du territoire forestier est très ambitieux. Il propose une réforme majeure de la gestion des forêts publiques québécoises. Dans le but d'assurer l'atteinte de plusieurs objectifs fixés, la forêt privée doit être mise à contribution selon des modalités qui restent à définir.

Nous croyons que ce projet de réforme est un pas dans la bonne direction en vue de l'amélioration des modes de gestion des forêts. Toutefois plusieurs modalités d'application des principes énoncés sont imprécises ou incomplètes. À cet égard, nous sommes persuadés que le Centre-du-Québec constitue une excellente région pour développer les modalités qui interpellent particulièrement la forêt privée.

ANNEXE 1 : Résumé des commentaires de la Conférence régionale des élus du Centre-du-Québec dans le cadre des consultations sur le document de travail sur *l'occupation du territoire forestier et la constitution des sociétés d'aménagement des forêts* en octobre 2008

- L'énoncé ministériel exprimé dans le document de travail soumis à la consultation fait état des objectifs poursuivis et des résultats escomptés à l'égard de la refonte du régime forestier québécois. A cet égard, la région du Centre du Québec déplore l'absence de prise en compte de la forêt privée dans la Stratégie présentée. Nous croyons que le Québec n'a rien à gagner à séparer les objectifs et les stratégies en forêt publique et en forêt privée;
- L'ensemble des territoires forestiers de la région du Centre-du-Québec devrait être fortement considéré comme zone intensive d'aménagement privilégiée. A cet égard, l'identification ministérielle des zones à fort potentiel à partir d'analyses de critères biophysiques et opérationnels devrait comprendre également tous les territoires de forêts privées;
- Au regard de la délégation de responsabilités de gestion, nous sommes tout à fait en accord avec les conditions à respecter que mentionnent le ministère, particulièrement celles voulant que l'approche intégrée et régionalisée (AIR) doit servir de base à la définition de la nouvelle gouvernance, que le dédoublement des structures doit être évité, et que le maximum d'efficacité doit être visé;
- Nous sommes d'accord avec le principe de la mise en place du Fonds d'investissements sylvicoles qui visent à financer la sylviculture intensive sur des territoires ciblés à haut potentiel de production ligneuse afin d'accroître le rendement forestier. Nous croyons impératif que ce fonds puisse supporter des actions de sylviculture intensive en territoire privé au Centre-du-Québec;
- Le dédoublement des structures doit être évité et le maximum d'efficacité doit être visé. Dans cet esprit, nous souscrivons sans réserve à l'approche de gestion par objectifs et résultats. Toutefois, la question du départage de responsabilités entre les différents acteurs en territoire privée, la CRRNT, l'Agence régionale de mise en valeur, les MRC, la CRÉ et les services gouvernementaux, reste entière, de même que le départage des obligations et de l'imputabilité de la CRÉ à l'égard de sa CRRNT, de son PRDIRT et de l'arrimage avec le PPMV de l'Agence de mise en valeur de la forêt privée et les schémas d'aménagement des MRC;
- La valorisation, la formation et l'amélioration des conditions de travail des métiers de la forêt et du bois devront être priorisées, car c'est par la relève que nous pourrions atteindre ces objectifs;

- Le déploiement d'une véritable stratégie industrielle visant autant la première que la 2^e et 3^e transformation des produits du bois, dans un contexte de limitation du transport et de la recherche de technologie innovantes, mérite d'être fortement appuyée;

- Notre préoccupation est à l'effet de s'assurer que les orientations gouvernementales et les moyens de mise en œuvre d'une telle stratégie d'aménagement durable des forêts tiennent compte de l'apport significatif et important des forêts privées et qu'en conséquence les balises et outils disponibles puissent être accessibles pour l'ensemble des régions à forte prédominance en forêts privées qui comme le Centre-du-Québec sont constitués de forêts hautement productives.

ANNEXE 2 : Consensus dégagés par les intervenants régionaux du Centre-du-Québec suite au dépôt du Livre vert *La forêt, pour construire le Québec de demain* en mars 2008

- L'Aménagement intensif proposé dans le Livre vert passe invariablement par la forêt privée, soit là où on retrouve les meilleurs sites de production (fertilité des sols, climat favorable, accessibilité des terres, proximité des usines). L'application de zones de sylviculture intensive doit donc viser en priorité le territoire de la forêt privée;
- Pour favoriser l'aménagement intensif, la forêt privée doit pouvoir compter sur une augmentation du financement des activités sylvicoles;
- Il est impératif de revoir la fiscalité forestière des propriétaires de boisés. Présentement, la fiscalité en place préconise la liquidation des lots forestiers, ce qui n'est certes pas l'objectif à atteindre;
- Dans un contexte de manque de relève en milieu forestier et de perception négative du public face à la gestion forestière, le développement de la culture forestière devient un aspect de premier plan. Sans une culture forestière adéquate, il est illusoire de croire au plein développement du potentiel des ressources du milieu forestier;
- La mise en place des actions proposées dans le Livre vert implique la création des nouvelles structures de gestion forestière en région. Au Centre-du-Québec, les structures en place tant en forêt publique que privée sont en mesure d'assurer le plein développement du milieu forestier;
- Les intervenants de la région du Centre-du-Québec déplorent le fait que le Livre vert considère très peu la participation de la forêt privée dans le nouveau régime forestier proposé. Ils sont convaincus qu'elle doit faire partie intégrante de cette réforme et qu'il faut trouver une façon précise de parler du secteur de la forêt privée comme un partenaire actif.

Les organismes régionaux souhaitent avoir plus de temps pour faire une véritable consultation auprès de tous les intéressés et assurent leur collaboration au Ministre des Ressources naturelles et de Faune afin de mettre en place les mécanismes qui permettront le plein épanouissement de la gestion des forêts du Québec.