

**MÉMOIRE SUR LE PROJET DE LOI 57, *LOI SUR
L'OCCUPATION DU TERRITOIRE FORESTIER*, PRÉSENTÉ À
LA COMMISSION DE L'ÉCONOMIE ET DU TRAVAIL**

**AMÉNAGEMENT ÉCOSYSTÉMIQUE :
IL EST GRAND TEMPS DE PRENDRE LE VIRAGE**



PAR
NATURE QUÉBEC

Le 19 août 2009

Comment citer ce document :

Nature Québec, 2009. Mémoire sur le projet de loi de loi n°57 *Loi sur l'occupation du territoire forestier* présenté à la Commission de l'économie et du travail de l'Assemblée nationale du Québec dans le cadre de sa consultation générale. 28 pages.

ISBN 978-2-923567-86-0 (version imprimée)

ISBN 978-2-923567-85-3 (version PDF)

© **Nature Québec, 2009**

870, avenue De Salaberry, bureau 207 • Québec (Québec) G1R 2T9

Préface

Les monocultures : fondements du nouveau régime forestier ?

Nature Québec est alarmé par le projet du ministère des Ressources naturelles et de la Faune de vouloir convertir 20 % des plus riches forêts du Québec en monocultures. C'est pourtant ce qui pourrait résulter des zones de sylviculture intensive proposées dans le nouveau régime forestier. Pourtant il est possible de faire une sylviculture à la fois intensive et écosystémique comme l'a démontré l'Université Laval à la Forêt Montmorency ! La population du Québec a clairement signalé sa volonté d'aller de l'avant avec une foresterie plus prêt de la nature.



Conversion d'une sapinière en monoculture d'épinette noire dans la réserve faunique de Matane



Enrichissement en épinette blanche d'une sapinière naturelle à la Forêt Montmorency

Résumé : les recommandations

Pour plusieurs raisons, Nature Québec souhaite, depuis longtemps, une réforme en profondeur du régime forestier. Parmi celles-ci s'imposent l'urgence d'adopter un véritable aménagement forestier durable, la nécessaire dissociation entre la production de ressources et la transformation, et l'impératif démocratique de la participation des organisations et des citoyens intéressés par la gestion de la forêt publique.

Le projet de loi est très intéressant et il aurait le potentiel de faire de la réforme forestière une petite révolution. Mais au plan environnemental, la réforme proposée ne peut se qualifier de réforme verte.

Après une étude attentive du *Projet de loi n°57 Loi sur l'occupation du territoire forestier*, Nature Québec propose des recommandations touchant neuf volets :

- l'aménagement écosystémique ;
- les zones de sylviculture intensive ;
- le mandat du forestier en chef ;
- la possibilité forestière à rendement soutenu ;
- le système de gestion forestière ;
- les aires protégées et le régime forestier ;
- les réserves fauniques ;
- la certification environnementale ;
- les sociétés d'aménagement de la forêt.

L'aménagement écosystémique

Recommandation 1

Si le gouvernement veut établir un régime forestier qui instaure l'aménagement écosystémique au cœur du régime forestier, deux articles pourraient facilement être modifiés:

Tout d'abord, l'alinéa 1.2 pourrait s'écrire : « *implanter un aménagement écosystémique ainsi qu'une gestion intégrée et régionalisée des ressources et du territoire forestier* » ;

Ensuite, l'article 55 pourrait être amendé ainsi : « *Dans le cadre du processus menant à l'élaboration des plans, le ministre voit à ce que la planification forestière se réalise selon une gestion intégrée et régionalisée des ressources et du territoire à travers un aménagement écosystémique... »*

Recommandation 2

La définition de l'aménagement écosystémique devrait être inscrite dans la loi. Nous proposons aussi, pour fins de compréhension, de rajouter la phrase : « *L'aménagement écosystémique mise notamment sur une diminution des écarts entre les paysages naturels et ceux aménagés.* »

La définition serait donc la suivante :

« *Une approche écologique appliquée à l'aménagement forestier. Sa mise en œuvre vise à assurer le maintien de la biodiversité et la viabilité de l'ensemble des écosystèmes forestiers, tout en répondant à des besoins socioéconomiques, dans le respect des valeurs sociales liées au milieu forestier. Cette approche mise notamment sur une diminution des écarts entre les paysages naturels et ceux aménagés.* »

Recommandation 3

À l'article 54, il devrait être précisé que : *le plan d'aménagement forestier intégré stratégique doit présenter comment les stratégies d'aménagement et les stratégies sylvicoles retenues permettent l'atteinte des objectifs d'aménagement intégré et écosystémique fixés pour l'unité d'aménagement.*

Recommandation 4

À l'article 54, il devrait aussi être indiqué que : *le plan d'aménagement stratégique-tactique doit indiquer comment les stratégies d'aménagement et les stratégies sylvicoles permettent de minimiser les écarts entre la forêt aménagée et la forêt naturelle.*

Les zones de sylviculture intensive

Recommandation 5

Pour souligner l'importance accordée à l'aménagement intensif, il serait utile de modifier l'alinéa 3 de l'article 1 ainsi :

1. La présente loi institue un régime forestier visant à : [...] 3. soutenir la viabilité des collectivités forestières, « notamment par un aménagement intensif du territoire forestier

dans un cadre d'aménagement durable misant sur l'augmentation de la valeur totale des biens et services produits par les forêts. »

Cette formule s'inspire de celle utilisée dans le Livre vert.

Recommandation 6

Il y aurait lieu d'inscrire dans la Stratégie d'aménagement durable des forêts, l'objectif « *de mettre en place les conditions pour doubler, à terme, la valeur totale des biens et services produits par les forêts du Québec (bois, faune, récréation, etc.)* ».

L'intensification de l'aménagement s'appliquerait à toutes les ressources et à tous les secteurs, mais en visant particulièrement l'accroissement de la valeur, tant en qualité qu'en quantité, de la matière ligneuse.

Recommandation 7

Le choix des stratégies sylvicoles dans une unité d'aménagement doit s'inscrire dans un processus de gestion par objectifs et résultats. Il doit relever du plan d'aménagement forestier intégré. L'article 54 devrait le préciser.

Recommandation 8

À la recommandation 4 nous indiquions que l'article 54 devrait spécifier « *que le plan d'aménagement stratégique doit indiquer comment les stratégies d'aménagement et les stratégies sylvicoles permettent de minimiser les écarts entre la forêt aménagée et la forêt naturelle.* »

Nous recommandons que cette approche soit reconnue formellement dans la Stratégie d'aménagement durable comme l'un des moyens retenus par le nouveau régime forestier pour respecter le principe de prévention de la Loi sur le développement durable. En présence d'un risque connu, des actions de prévention, d'atténuation et de correction doivent être mises en place, en priorité à la source.

Recommandation 9

Tout zonage de la sylviculture intensive devrait être un processus réalisé « a posteriori » de la planification forestière et effectué seulement là où l'on le jugerait nécessaire pour atteindre des objectifs précis d'aménagement durable assignés au territoire.

Puisque la *Loi sur les terres du domaine de l'État* définit déjà un outil - le plan d'affectation du territoire public (PATP) - qui permettrait, si requis, d'établir des zones de sylviculture intensive, les articles 17 à 20 du projet de loi 57 devraient être retirés.

Le mandat du forestier en chef

Recommandation 10

Nous proposons d'amender l'article 47 ainsi :

47. Le forestier en chef a pour fonctions, ~~(dans le respect de)~~ **de manière à contribuer à la stratégie d'aménagement durable des forêts : [...]**

3. de déterminer les possibilités forestières et de fournir ses recommandations ~~(pour soutenir les possibilités forestières ou)~~ pour optimiser les stratégies d'aménagement forestier durable dans chaque unité d'aménagement;

Recommandation 11

Nous proposons de rajouter l'alinéa suivant à l'article 47. Cette recommandation s'inspire directement du rapport Coulombe.

10. de fournir l'information pertinente contribuant à la prise de décisions éclairées par le ministre quant aux choix des stratégies d'aménagement et des stratégies sylvicoles effectués dans le cadre du processus d'élaboration des plans d'aménagement forestier intégré.

Recommandation 12

À l'article 55, nous proposons d'ajouter la précision suivante :

54. [...] Le ministre fixe les objectifs d'aménagement durable des forêts de l'unité d'aménagement dont ceux touchant la pérennité et l'utilisation diversifiée du milieu forestier, les états désirés pour le renouvellement et l'évolution des forêts et le maintien de la capacité productive des forêts.

Recommandation 13

Nous recommandons qu'un poste d'Inspecteur des forêts, nommé par l'Assemblée nationale, soit créé avec comme mandat d'examiner si la gestion forestière respecte les règles et les critères établis au régime forestier.

Le poste de forestier en chef serait aboli ou, du moins, son mandat serait adapté en conséquence.

La possibilité forestière à rendement soutenu

Recommandation 14

Pour le moment, la notion de possibilité forestière à rendement soutenu doit être maintenue dans le régime forestier en raison du caractère prématuré de la réforme. L'article 48 doit donc être modifié en conséquence.

Recommandation 15

Un processus de révision du principe de possibilité forestière à rendement soutenu devrait être confié à un comité d'experts (présidé par l'Ordre des ingénieurs forestiers du Québec). Ce comité aurait pour tâche, notamment, de réaliser des projets pilotes et de préparer un rapport public. Une consultation publique devra ensuite suivre.

Le système de gestion forestière

Recommandation 15

En vue de faciliter une gestion par objectifs et résultats et d'établir une ligne d'autorité claire pour ceux impliqués dans le processus de planification forestière, il serait opportun **d'instituer dans la loi à l'article 55 la fonction d'aménagiste en chef** d'une unité d'aménagement forestier. L'aménagiste en chef sera signataire en tant que tel des plans d'aménagement forestier intégré qui seront élaborés sous sa direction par une équipe de planification.

Recommandation 16

Pour assurer l'efficacité du processus de planification, l'autorité forestière doit exercer un certain leadership dans le processus de concertation. L'article 55(2) devrait être modifié ainsi :

55.2. Guide les travaux des tables locales de gestion intégrée des ressources et du territoire avec qui il élabore, en concertation, les objectifs locaux d'aménagement durable des forêts et les mesures d'harmonisation;

Recommandation 17

Dans le projet de loi, la notion de règlement des différends doit être clarifiée en séparant la fonction d'arbitrage, qui doit relever du ministre, de la fonction de conciliation qui pourrait relever des Commissions régionales.

Recommandation 18

Le projet de loi ne prévoit pas un plan d'aménagement forestier intégré de niveau stratégique. C'est une grave lacune. L'article 54 devrait être corrigé en conséquence.

Recommandation 19

Nous recommandons l'ajout d'un nouvel alinéa à l'article 55 :

55.7 Établit des ententes d'harmonisation avec les gestionnaires des territoires fauniques structurés, qui seront consignées aux plans d'aménagement forestier intégrés.

Recommandation 20

Nature Québec propose que le projet de loi soit explicite quant aux droits et à la place des peuples autochtones habitant le territoire forestier public. Le projet de loi doit reconnaître qu'ils auront un rôle, et des structures de participation propres et à la hauteur de leurs droits, et des devoirs constitutionnels du Québec.

Les aires protégées

Recommandation 21

La stratégie d'aménagement durable des forêts doit présenter des orientations précises quant à l'application d'une nouvelle stratégie québécoise des aires protégées.

Recommandation 22

La stratégie d'aménagement durable des forêts doit indiquer *que 12 % de la superficie de chacune des provinces naturelles situées en forêt boréale québécoise soient inclus au réseau des aires protégées*, tel que suggéré par la Commission Coulombe. Nature Québec considère qu'en raison des pressions exercées sur la forêt boréale commerciale, celle-ci requiert une attention particulière.

Recommandation 23

Dans le cadre de la mise en œuvre du plan de rétablissement du caribou forestier, le MRNF, en partenariat avec le MDDEP, doit indiquer son plan d'action pour créer de grandes aires protégées de plus de 5000 km² dans des secteurs favorables au caribou forestier. Nature Québec souligne qu'il existe plusieurs opportunités au nord de la limite nordique pour la mise en place de ces territoires. Toutefois, nous rappelons que des efforts doivent également être réalisés dans le sud de l'aire de répartition de l'espèce. Cette action doit être complétée avant toute modification de la limite territoriale (nordique).

Les réserves fauniques

Recommandation 24

Il y a lieu d'éliminer toute ambiguïté quant à la vocation de conservation des réserves fauniques en le précisant dans la *Loi sur la conservation et la mise en valeur de la faune*. Ces territoires ont aussi pour vocation de conserver la biodiversité et la qualité des habitats. Le

projet de loi 52 *Loi modifiant la Loi sur la conservation et la mise en valeur de la faune* ouvre une fenêtre d'opportunités pour la mise en œuvre de cette recommandation.

Ainsi l'article 111 de la *Loi sur la conservation et la mise en valeur de la faune* pourrait se lire ainsi :

111. *Le ministre peut établir sur les terres du domaine de l'État des réserves fauniques vouées à la conservation, à la mise en valeur et à l'utilisation de la faune et de ses habitats, à la conservation de la biodiversité, ainsi qu'accessoirement, à la pratique d'activités récréatives et à la conservation.*

Recommandation 25

La reconnaissance de la vocation des réserves fauniques, de conservation et de mise en valeur de la faune, de ses habitats et de la biodiversité, doit être inscrite dans la stratégie d'aménagement durable des forêts.

Recommandation 26

Le principe d'ententes d'harmonisation, tel que proposé à la recommandation 19, doit s'appliquer aux réserves fauniques.

La certification environnementale

Recommandation 27

Les orientations de l'État en matière de certification environnementale sur les terres publiques québécoises doivent être l'objet d'un chapitre de la stratégie d'aménagement durable des forêts (SADF).

Recommandation 28

Suivant le principe que la norme de certification environnementale adoptée par le Québec doit donner facilement accès aux marchés, Nature Québec demande à ce que le Québec adopte le système de certification du Forest Stewardship Council (FSC), la norme la mieux reconnue sur les marchés internationaux.

Recommandation 29

Il est primordial d'éviter que les stratégies d'aménagement et les stratégies sylvicoles adoptées entravent la capacité de certifier la forêt publique du Québec suivant la norme FSC.

Il est donc important de modifier la politique de conversion de la forêt naturelle en monocultures, sous-jacente au zonage forestier.

Les sociétés régionales d'aménagement des forêts

Recommandation 30

Nature Québec propose que le gouvernement prenne le temps de considérer tous les avantages que présentait la solution des Sociétés régionales d'aménagement des forêts, surtout en regard du manque dramatique de personnel auquel il devra faire face pour bien gérer cet immense territoire forestier, et de la force et de l'indépendance qui lui seront nécessaires pour mener à bien son mandat.

TABLE DES MATIÈRES

PRÉFACE	I
LES MONOCULTURES : FONDEMENTS DU NOUVEAU RÉGIME FORESTIER ?	I
RÉSUMÉ : LES RECOMMANDATIONS.....	II
PRÉLIMINAIRE.....	3
1. L'AMÉNAGEMENT ÉCOSYSTÉMIQUE : UN GRAND ÉCART ENTRE LE DISCOURS ET LES FONDEMENTS LÉGAUX DU PROJET DE LOI.....	3
Le problème.....	3
Pistes de solution	4
Commentaires complémentaires.....	5
Faisabilité	5
Acceptabilité sociale	6
2. UNE STRATÉGIE DE SYLVICULTURE INTENSIVE INACCEPTABLE	6
Créer de la valeur par l'intensification de l'aménagement des forêts	7
L'augmentation de la valeur de la matière ligneuse, en qualité et en quantité.	7
Le problème.....	8
Une stratégie inacceptable de conversion de la forêt naturelle en monocultures	8
Une stratégie non certifiable par la norme FSC	9
Contradiction avec l'aménagement écosystémique.....	9
Une gestion par objectifs aux oubliettes.....	10
Dissociation entre aménagement et sylviculture	11
Le problème de la protection des investissements sylvicoles.....	11
Une préoccupation partagée	11
Conclusion.....	11
Pistes de solution	12
3. LA DÉFORMATION DU MANDAT DU FORESTIER EN CHEF :	13
Le problème immédiat.....	13
Le mandat initial.....	14
Le nouveau mandat	14
Un forestier en chef isolé du processus de planification forestière	15
Qui détermine « les états désirés » ?	15
Pistes de solution	16

Un problème de fond : il manque un Vérificateur des forêts	16
Piste de solution.....	17
4. LA RÉFORME PRÉMATURÉE DE LA POSSIBILITÉ FORESTIÈRE À RENDEMENT SOUTENU	17
Le problème.....	17
Piste de solution.....	18
5. UN SYSTÈME DE GESTION À BONIFIER : INTRODUIRE LES NOTIONS D'AMÉNAGISTE EN CHEF ET D'ENTENTE D'HARMONISATION	19
6. MISE EN ŒUVRE DE L'ENGAGEMENT GOUVERNEMENTAL DE 12 % D'AIRES PROTÉGÉES DANS LA ZONE FORESTIÈRE.....	22
Le cas de la forêt boréale.....	23
Le cas du caribou forestier	23
7. LES RÉSERVES FAUNIQUES : UN RÉGIME FORESTIER QUI DOIT RESPECTER LEUR VOCATION DE CONSERVATION	24
8. LA CERTIFICATION ENVIRONNEMENTALE.....	26
9. LES SOCIÉTÉS D'AMÉNAGEMENT DE LA FORÊT : UNE BONNE IDÉE TROP VITE ABANDONNÉE	27

Préliminaire

Nature Québec souhaite, depuis longtemps, une réforme en profondeur du régime forestier, et ce, pour bien des raisons. Parmi celles-ci s'imposent l'urgence d'adopter un véritable aménagement forestier durable, la nécessaire dissociation entre la production de ressources et la transformation, et l'impératif démocratique de la participation des organisations et des citoyens intéressés par la gestion de la forêt publique.

Le projet de loi n°57 *Loi sur l'occupation du territoire forestier* est très intéressant, et il aurait le potentiel de faire de la réforme forestière une petite révolution. Nous notons avec grand intérêt le nouveau cadre de mise en œuvre de la gestion intégrée des ressources, le principe d'une stratégie d'aménagement durable des forêts, le rôle accru des régions et la reprise de contrôle de la planification forestière par l'État.

Par contre, il lui manque certains éléments importants pour ne laisser aucune place au retour en arrière, et surtout les moyens de tenir l'industrie forestière à sa véritable place, c'est-à-dire dans des usines performantes, modernes et innovatrices.

Au plan environnemental, la réforme proposée ne peut se qualifier de réforme verte, soit une réforme qui privilégie une gestion forestière et une occupation du territoire qui collent le plus possible à la dynamique des écosystèmes naturels et au-delà, qui favorisent le véritable développement de nos collectivités.

1. L'aménagement écosystémique : un grand écart entre le discours et les fondements légaux du projet de loi

Le problème

Contrairement à ce que laisse entendre le Document explicatif, le projet de loi, dans les faits, n'érige pas l'aménagement écosystémique comme l'un des fondements du nouveau régime forestier. Cette divergence majeure entre le discours et le futur cadre légal ne permettra pas de retrouver la confiance du milieu environnemental.

En effet, le Document explicatif déclare que « *le nouveau régime forestier propose...l'adoption d'une approche écosystémique et de gestion intégrée* » (p. 12). Or, dans le projet de loi, l'aménagement écosystémique se trouve relégué à un seul alinéa de l'article 1, article indiquant que le nouveau régime forestier vise, tout au plus, à « *favoriser une approche écosystémique...* ». Par la suite, on ne parle même plus d'aménagement écosystémique mais seulement d'approche écosystémique.

Cette orientation révèle un caractère très limité lorsqu'on la compare à la place accordée à la gestion intégrée des ressources. En plus de favoriser la gestion intégrée (article 1), le ministre aurait dorénavant le mandat explicite de faire de la gestion intégrée (article 55) : « *Dans le cadre du processus menant à l'élaboration des plans, le ministre voit à ce que la planification forestière se réalise selon une gestion intégrée et régionalisée des ressources et du territoire...* »

Nature Québec interprète la place minimaliste de l'aménagement écosystémique dans le projet de loi comme une preuve de l'absence de volonté gouvernementale pour sa réelle mise en œuvre. Ceci n'est certainement pas une suite satisfaisante au rapport Coulombe qui recommandait : « *que l'aménagement écosystémique soit au cœur de la gestion forestière des forêts publiques du Québec.* »

Pistes de solution

Recommandation 1

Si le gouvernement veut établir un régime forestier qui instaure l'aménagement écosystémique au cœur du régime forestier, deux articles pourraient facilement être modifiés:

Tout d'abord, l'alinéa 1.2 pourrait s'écrire : « *implanter un aménagement écosystémique ainsi qu'une gestion intégrée et régionalisée des ressources et du territoire forestier* » ;

Ensuite, l'article 55 pourrait être amendé ainsi : « *Dans le cadre du processus menant à l'élaboration des plans, le ministre voit à ce que la planification forestière se réalise selon une gestion intégrée et régionalisée des ressources et du territoire à travers un aménagement écosystémique...* »

Recommandation 2

La définition de l'aménagement écosystémique devrait être inscrite dans la loi. Nous proposons aussi, pour fins de compréhension, de rajouter la phrase : « *L'aménagement écosystémique mise notamment sur une diminution des écarts entre les paysages naturels et ceux aménagés.* »

La définition serait donc la suivante :

« *Une approche écologique appliquée à l'aménagement forestier. Sa mise en œuvre vise à assurer le maintien de la biodiversité et la viabilité de l'ensemble des écosystèmes forestiers, tout en répondant à des besoins socioéconomiques, dans le respect des*

valeurs sociales liées au milieu forestier. Cette approche mise notamment sur une diminution des écarts entre les paysages naturels et ceux aménagés. »

Recommandation 3

À l'article 54, il devrait être précisé que : *le plan d'aménagement forestier intégré stratégique doit présenter comment les stratégies d'aménagement et les stratégies sylvicoles retenues permettent l'atteinte des objectifs d'aménagement intégré et écosystémique fixés pour l'unité d'aménagement.*

Recommandation 4

À l'article 54, il devrait aussi être indiqué que : *le plan d'aménagement stratégique-tactique doit indiquer comment les stratégies d'aménagement et les stratégies sylvicoles permettent de minimiser les écarts entre la forêt aménagée et la forêt naturelle.*

Commentaires complémentaires

Un argument maintes fois invoqué pour refuser d'engager le régime forestier dans l'aménagement écosystémique est son caractère peu connu et peu développé. Or, avec la recherche effectuée dans l'ensemble des régions du Québec et les projets pilotes encadrés par le MRNF, le gouvernement a actuellement en main suffisamment de connaissances pour l'inscrire dans le régime forestier. Ceci est d'autant plus vrai que ce prochain régime ne s'appliquera pas avant quatre ans.

Faisabilité

Trois projets pilotes (Réserve faunique des Laurentides, Mauricie, Abitibi) ont été lancés, afin de mettre au point et d'expérimenter des méthodes et des outils d'aménagement écosystémique. Le suivi de ces projets a déterminé la faisabilité et la pertinence de l'application de l'aménagement écosystémique ailleurs au Québec.

Ainsi, la recommandation principale du projet pilote de la réserve faunique des Laurentides¹ illustre bien les résultats atteints : « [...] *qu'à la lumière des résultats obtenus quant à l'approche expérimentée dans le cadre du projet pilote de la Réserve faunique des Laurentides, l'aménagement écosystémique des forêts soit déployé à l'échelle du Québec.* »

¹ Rappelons que le ministère, les compagnies forestières détentrices de CAAF, les CRRNT de la Capitale-Nationale et du Saguenay-Lac-St-Jean, les Innus et les Wendats, entre autres, sont des membres officiels et actifs de ce projet.

Cette recommandation démontre bien l'efficacité et la capacité de fonctionnement de l'aménagement écosystémique, et ce, au cœur de la forêt boréale.

Acceptabilité sociale

L'aménagement écosystémique est une approche qui correspond aux valeurs actuelles de la population québécoise. Une enquête réalisée dans les régions du Saguenay-Lac-St-Jean et de la Capitale-Nationale (Roy, 2008) le démontre de manière éloquente : « *En effet, il fait peu de doutes dans l'esprit des répondants que le maintien de la biodiversité et de la beauté des paysages, lors de la récolte du bois, ainsi que la création d'aires protégées, sont des voies qui doivent être privilégiées, et ce, pour les répondants des deux régions [...] On remarque une adhésion importante de la part des répondants aux valeurs environnementales et écologiques [...] L'importance grandissante des valeurs environnementales n'annihile pas pour autant l'importance des autres valeurs. En effet, on remarque que les répondants adhèrent à plusieurs valeurs et favorisent plutôt un aménagement forestier qui prend en compte un ensemble de valeurs.* »

2. Une stratégie de sylviculture intensive inacceptable

Lors du *Sommet sur l'avenir du secteur forestier*, le mouvement environnemental québécois adhérait à la vision d'aménagement intensif proposée dans le document *Stratégie d'intensification de l'aménagement forestier*. Néanmoins, Nature Québec ne peut adhérer ni à la vision, ni à l'approche préconisée dans le projet de loi 57, pour mettre en œuvre la sylviculture intensive au Québec. Nous prédisons même que l'adoption de la stratégie des zones de sylviculture intensive (ZSI) telle que présentée conduirait inéluctablement à une confrontation avec le mouvement environnemental.

La proposition actuelle est inacceptable tant aux points de vue environnemental, social qu'économique.

- D'une part, le projet de loi 57 s'appuie sur une stratégie sylvicole à fort impact environnemental, fondée sur la conversion de la forêt naturelle en monocultures, alors que le gouvernement s'est engagé à effectuer de l'aménagement écosystémique, même dans les zones de sylviculture intensive.
- D'autre part, le projet de loi 57 institue un mode de gestion directive et centralisée qui impose à toutes les régions une seule et même approche pour faire de la sylviculture intensive, indépendamment des réalités forestières et socio-économiques locales et régionales. Il s'agit d'une solution unique qui va à l'encontre du cœur même du projet de loi, soit la régionalisation de l'aménagement.

- Enfin, en proposant un type de sylviculture qui ne pourra pas être certifiable suivant le système du Forest Stewardship Council, cette approche nuira à l'accès de nos produits forestiers aux marchés internationaux.

Créer de la valeur par l'intensification de l'aménagement des forêts

Dans le Livre vert, l'un des objectifs ciblés était de mettre en place les conditions pour doubler à terme la valeur totale des biens et services produits par les forêts du Québec (bois, faune, récréation, etc.). Adoptant une orientation similaire, les acteurs du Sommet sur l'avenir du secteur forestier définissaient l'intensification de l'aménagement, comme une approche visant l'augmentation de la valeur, en quantité et en qualité, de la ressource ligneuse et des autres ressources, dont la faune, les paysages et l'eau, dans un cadre d'aménagement durable des forêts. Nature Québec pense aussi que le Québec, comme pays forestier, possède un patrimoine forestier en mesure de mieux contribuer à son développement durable.

Une telle vision implique une révolution dans notre manière de concevoir et de mettre en œuvre nos stratégies sylvicoles. D'une foresterie d'exploitation, qui misait sur l'exploitation d'un patrimoine forestier produit par la nature, il faut passer à une foresterie de production qui permettra de bâtir le patrimoine forestier de demain. Les régimes sylvicoles auront aussi à être optimisés pour tenir compte de l'évolution des valeurs de la société québécoise, et notamment pour répondre à l'objectif de créer une forêt multiressources tout en maintenant son caractère naturel, comme le supposent les principes d'un aménagement intégré et écosystémique de la forêt.

L'augmentation de la valeur de la matière ligneuse, en qualité et en quantité.

L'augmentation de la valeur, en qualité et en quantité, de la production de bois provenant de la forêt québécoise doit être un objectif dans une perspective de développement durable du Québec. Le bois est une ressource renouvelable dont on peut assurer la provenance de forêts aménagées de façon durable, notamment par l'entremise de certifications environnementales.

En tant que matériau, en plus d'être recyclable (réutilisation, énergie, etc.), le bois a un plus faible coût énergétique de production que le béton ou l'acier. Son utilisation dans des constructions nécessite très peu d'eau. Il a de plus certains avantages structuraux en termes d'isolation, de résistance au feu, de poids et de durabilité. Cela est sans compter la vaste palette de produits de 2^e et 3^e transformation toujours en développement.

Le problème

Une stratégie inacceptable de conversion de la forêt naturelle en monocultures

Dans le Guide d'identification des zones de sylviculture intensive (ZSI), la cible fondamentale du processus de zonage forestier est : « Une fois les ZSI localisées, la sylviculture intensive permettra, à terme (c'est-à-dire dans environ 60 ans), de produire de 20 % à 60 % des besoins en bois du Québec sur une superficie forestière productive qui variera entre 8 % et 20 % ». Il s'agit du modèle « Triade » institué comme nouvelle doctrine forestière pour l'ensemble de la forêt publique.

Ainsi, le statut de zone de sylviculture intensive, en accordant une priorité légale à la production ligneuse, vise notamment à permettre au MRNF d'y convertir la forêt naturelle en plantations artificielles. Le scénario sylvicole ciblé est le suivant : « Le rendement d'une aire forestière dédiée à la sylviculture intensive sera accru en appliquant une stratégie d'aménagement développée autour d'une chaîne de travaux sylvicoles appropriés comprenant la livraison de plants de qualité améliorés génétiquement, une préparation de terrain adaptée, une plantation de qualité, le contrôle ou l'élimination de la végétation concurrente (dégagement mécanique) et des scénarios d'éclaircies tenant compte du produit visé au moment de la récolte. »

Pour Nature Québec, les zones de sylviculture intensive représentent la délimitation d'un territoire vaste comme deux fois la Belgique, où le MRNF entend établir une foresterie industrielle, et dans lequel les principes de conservation de la biodiversité ne s'appliqueront plus. Avec ce projet de zonage forestier, il semble clair que le gouvernement invite la population québécoise à investir la majeure partie de ses budgets sylvicoles dans l'un des plus grands chantiers planétaires de conversion de forêts naturelles en monocultures intensives.

Par ailleurs, les 20 % ciblés pour les ZSI représentent, selon toutes probabilités, de 70 à 80 % des stations forestières les plus riches, c'est-à-dire les stations les plus diversifiées biologiquement et les plus indomptables en terme de compétition. Cela pourrait conduire à des stratégies agressives de contrôle de la végétation nocives pour l'environnement, telle que l'usage à grande échelle des pesticides.

La stratégie de zonage des ZSI représente un recul environnemental d'envergure. Elle remet notamment en question plusieurs des acquis de la Stratégie de protection des forêts. Elle sape également l'engagement gouvernemental concernant l'application d'une approche d'aménagement écosystémique sur l'ensemble de la forêt publique. Et pour couronner le tout, ces reculs environnementaux serviront à produire du bois qui ne pourra pas être certifié suivant la norme FSC (Forest Stewardship Council), la norme la plus reconnue sur les marchés internationaux !

Une stratégie non certifiable par la norme FSC

Donc, tout indique que les stratégies de sylviculture intensive privilégiées par le MRNF pour les peuplements résineux et mélangés à dominance résineuse vont compromettre la possibilité de faire certifier les forêts québécoises avec la norme FSC.

Selon les principes et critères de la norme FSC (plus précisément selon le critère 6.10), la conversion de forêts naturelles en plantations, c'est-à-dire des « aires forestières établies par plants, semis ou par traitements sylvicoles intensifs, de sorte qu'elles perdent la plupart des principales caractéristiques clés d'un écosystème indigène » ne doit pas avoir lieu. Dans les cas de conversion, une certification ne peut être accordée que si cette conversion :

- ne concerne qu'une très petite partie de l'unité d'aménagement (maximum de 5 % du territoire forestier productif),
- ne se produit pas dans les forêts à haute valeur de conservation,
- procurera des avantages supplémentaires substantiels et sûrs en matière de conservation sur l'ensemble de l'unité d'aménagement.

Contradiction avec l'aménagement écosystémique

Le lien entre la sylviculture intensive et l'aménagement écosystémique est très explicite dans le Document explicatif : « L'aménagement écosystémique sera appliqué à l'ensemble des forêts québécoises, y compris les zones de sylviculture intensive. » Aussi, l'objectif de soustraire les zones de sylviculture intensive aux mesures de conservation de la biodiversité suscite notre surprise et notre incompréhension. L'énoncé du Guide, selon lequel les interventions dans les ZSI ne comporteront pas de maintien de legs biologiques (l'OPMV 8) (Guide, p. 17), illustre bien cette orientation. Le MRNF propose de ne pas appliquer, dans les ZSI, les Objectifs de protection et de mise en valeur (OPMV) suivants :

- #4 - maintenir en permanence une quantité de forêts mûres et surannées, déterminée en fonction de l'écologie régionale ;
- #5 - développer et appliquer des patrons de répartition spatiale des coupes adaptées à l'écologie régionale et socialement acceptables;
- #7 - encadrer la pratique de l'éclaircie précommerciale ;
- #8 - Conserver du bois mort dans les forêts aménagées.

De plus, le statut légal de « zone de sylviculture intensive » semble également vouloir soustraire ces territoires à l'application du principe de « prévention » de la Loi sur le développement durable. Ce principe stipule, qu'en présence d'un risque connu, des actions de prévention, d'atténuation et de correction doivent être mises en place, en priorité à la source. Bien que le Plan d'action de développement durable 2008-2011 du MRNF précise justement l'objectif ministériel de réduction des impacts environnementaux des activités du

ministère, il semble que cet objectif ne s'appliquera pas, à court terme, à la sylviculture intensive. Tout au plus, le MRNF s'engage à réaliser un certain suivi social, financier, économique et environnemental, à moyen et long terme, et à préconiser une approche adaptative (Guide, p.10) en affirmant que les impacts de la sylviculture intensive seront à documenter.

Sans évaluation des impacts environnementaux, sans mesures d'atténuation et sans les balises minimales que sont les Objectifs de protection et de mise en valeur (OPMV), il est invraisemblable que la sylviculture intensive préconisée par le MRNF puisse être reconnue comme écosystémique.

Pourtant, l'aménagement écosystémique et la sylviculture intensive ne sont pas inconciliables. Il suffirait de réduire certains impacts de la sylviculture intensive traditionnelle, tels que l'élimination des essences secondaires et de mettre au point des mesures d'atténuation permettant de conserver les attributs clés des forêts naturelles, comme les arbres fauniques.

Une gestion par objectifs aux oubliettes

L'implantation d'une sylviculture intensive devrait normalement viser des objectifs clairs d'aménagement durable. En utilisant une foresterie fine et efficace, proche du terrain et validée par un suivi des effets réels, le MRNF semble préférer intensifier le contrôle central des moyens, en circonscrivant le territoire d'application de la sylviculture intensive, et en limitant la diversité des approches. Sans analyse des enjeux forestiers et sylvicoles régionaux et locaux, le MRNF fixe ainsi, pour l'ensemble du Québec, une seule stratégie de sylviculture intensive.

Pourtant, il n'est pas incongru de penser qu'une stratégie de sylviculture intensive pour le Québec devrait se fonder sur :

- l'identification des enjeux d'aménagement forestier et sylvicoles propres aux différentes régions forestières,
- l'identification d'objectifs et d'indicateurs,
- l'identification de stratégies d'aménagement et de stratégies sylvicoles adaptées à ces enjeux et objectifs,
- l'évaluation comparative des avantages et inconvénients des diverses stratégies.

En ce sens, le choix des moyens de la sylviculture intensive devrait faire partie du processus de planification forestière propre à chaque unité d'aménagement forestier, et non faire l'objet d'une directive « mur à mur » pour tout le Québec.

Dissociation entre aménagement et sylviculture

À notre grand étonnement, la stratégie de sylviculture intensive retenue par le MRNF n'associe pas formellement la sylviculture intensive à l'aménagement forestier. Les responsables du MRNF ont bien confirmé que la question de la possibilité forestière n'est pas un critère clé dans le choix d'une stratégie de zonage forestier du MRNF. En effet, le maintien ou l'augmentation de la possibilité forestière n'est pas une cible en soi mais, tout au plus, un bénéfice collatéral possible « lorsque la structure forestière le permet » (Guide, p.9).

Par ailleurs, l'insistance du MRNF à vouloir distinguer une sylviculture intensive d'une sylviculture non intensive est, d'un point de vue purement pratique, plus gênante qu'utile. Ainsi, comment classer les coupes partielles réalisées pour des raisons écosystémiques ? De même, comment classer les éclaircies précommerciales réalisées dans des sapinières pour diminuer leur vulnérabilité à la tordeuse des bourgeons de l'épinette ?

Le problème de la protection des investissements sylvicoles

L'un des principaux objectifs du zonage forestier serait, semble-t-il, de protéger les investissements sylvicoles. Or, suivant les explications données par le MRNF, le problème réside surtout dans un manque de suivis sylvicoles des peuplements traités, plutôt que dans des menaces de changements de vocation des terres. Par le passé et encore aujourd'hui, les industriels forestiers cherchaient surtout à combler leur « quota » de travaux sylvicoles inscrits dans le CAAF, plutôt que d'atteindre des objectifs de rendements accrus. Ainsi, les investissements n'ont pas été optimisés, ou encore ont été perdus par manque de suivis et de soins. Or, la solution à un tel problème réside beaucoup plus dans un système de suivi des peuplements et des effets réels, que dans un zonage.

Une préoccupation partagée

Nature Québec n'est pas seul à se préoccuper des risques et problèmes posés par le processus de « zonage a priori » que veut implanter le MRNF. Les intervenants forestiers ayant participé aux Groupes de travail sur la réforme du régime forestier, mis en place par le ministre en mars dernier, ont abouti à un consensus sur ce thème. Pour citer le document de synthèse présenté par les « partenaires du consensus » : « En ce qui concerne l'intensification de la sylviculture, il ne faut pas obliger le zonage a priori... »

Un comité d'experts, réunis à l'invitation du MRNF et présidé par M. Robert Beaugard, doyen de la Faculté de foresterie, de géomatique et de géographie, en est arrivé à la même conclusion.

Conclusion

En somme, le processus de zonage forestier « a priori » n'est pas une nécessité pour la plupart des intervenants forestiers. De plus, il n'a pas l'appui de la majorité des experts et fait

l'objet de débats importants à l'intérieur même du MRNF. En outre, il rencontre une vive opposition de la part de Nature Québec. Nous pensons que d'autres approches sont possibles pour assurer une mise en œuvre efficace et socialement acceptable de la sylviculture intensive au Québec.

Pistes de solution

Nature Québec pense que le concept de zones de sylviculture intensive ne doit pas être inclus dans la *Loi sur l'occupation du territoire forestier*. Par contre, le cadre législatif devrait mieux souligner l'importance accordée à l'intensification de l'aménagement dans le nouveau régime forestier.

Recommandation 5

Pour souligner l'importance accordée à l'aménagement intensif, il serait utile de modifier l'alinéa 3 de l'article ainsi :

1. La présente loi institue un régime forestier visant à : [...] 3. soutenir la viabilité des collectivités forestières, « notamment par un aménagement intensif du territoire forestier dans un cadre d'aménagement durable misant sur l'augmentation de la valeur totale des biens et services produits par les forêts. »

Cette formule s'inspire de celle utilisée dans le Livre vert.

Recommandation 6

Il y aurait lieu d'inscrire dans la Stratégie d'aménagement durable des forêts, l'objectif « *de mettre en place les conditions pour doubler, à terme, la valeur totale des biens et services produits par les forêts du Québec (bois, faune, récréation, etc.)* ».

L'intensification de l'aménagement s'appliquerait à toutes les ressources et à tous les secteurs, mais en visant particulièrement l'accroissement de la valeur, tant en qualité qu'en quantité, de la matière ligneuse.

Recommandation 7

Le choix des stratégies sylvicoles dans une unité d'aménagement doit s'inscrire dans un processus de gestion par objectifs et résultats. Il doit relever du plan d'aménagement forestier intégré. L'article 54 devrait le préciser.

Recommandation 8

À la recommandation 4 nous indiquions que l'article 54 devrait spécifier « *que le plan d'aménagement stratégique doit indiquer comment les stratégies d'aménagement et les stratégies sylvicoles permettent de minimiser les écarts entre la forêt aménagée et la forêt naturelle.* »

Nous recommandons que cette approche soit reconnue formellement dans la Stratégie d'aménagement durable comme l'un des moyens retenu par le nouveau régime forestier pour respecter le principe de prévention de la Loi sur le développement durable. En présence d'un risque connu, des actions de prévention, d'atténuation et de correction doivent être mises en place, en priorité à la source.

Recommandation 9

Tout zonage de la sylviculture intensive devrait être un processus réalisé « a posteriori » de la planification forestière et effectué seulement là où l'on le jugerait nécessaire pour atteindre des objectifs précis d'aménagement durable assignés au territoire.

Puisque la *Loi sur les terres du domaine de l'État* définit déjà un outil - le plan d'affectation du territoire public (PATP) - qui permettrait, si requis, d'établir des zones de sylviculture intensive, les articles 17 à 20 du projet de loi 57 devraient être retirés.

3. La déformation du mandat du forestier en chef :

Le problème immédiat

Alors que la création du poste de forestier en chef devait représenter une des solutions à la crise de confiance dans le régime forestier, les actions posées par le Bureau du forestier en chef sont devenues récemment une source même de perte de confiance. Nous pensons, par exemple, à la décision du forestier en chef (décision du 06/12/2006) de modifier unilatéralement l'objectif de protection et de mise en valeur portant sur le maintien des forêts mûres et surannées (îlots de vieillissements) et au freinage de l'adoption du plan de rétablissement du caribou forestier. Alors que son mandat est d'évaluer les conséquences sur la possibilité forestière des choix d'aménagement du ministre, il y avait apparence que le Bureau du forestier en chef voulait s'approprier un rôle d'autorité d'aménagement dans le but de maintenir les possibilités forestières.

Le projet de loi 57 propose une modification importante des fonctions du forestier en chef qui semble confirmer cette déformation du mandat du forestier en chef. Cela alors que jamais le sujet n'avait été évoqué, ni dans le Livre vert ni dans le Document de travail de 2008. Selon

nous, ces modifications déforment la nature même de la fonction, tel que l'avait décrit le rapport Coulombe.

Le mandat initial

Dans la justification de sa recommandation de l'institution de la fonction de forestier en chef, la Commission Coulombe constatait : « ([...]) *Qu'aucun agent de l'État ne s'acquitte efficacement, et dans les faits, des trois dimensions essentielles de l'aménagement durable des forêts : environnementale, économique et sociale ([...]) Le forestier en chef aurait ainsi le mandat de fournir à la population, au ministre et aux organismes ([...]) l'information pertinente à la prise de décisions éclairées sur l'utilisation des forêts dans une perspective d'aménagement durable.* »

C'est donc dans cet esprit qu'a été institué ce poste. Ainsi, dans la présentation de son mandat, le forestier en chef indique sur son site web que : « Le forestier en chef a un mandat essentiel pour garantir le renouvellement constant des forêts du Québec, le tout dans un objectif de développement durable. » Dans l'allocution sur la nomination du premier forestier en chef, le ministre Corbeil a dit : « Essentiellement, et c'est son mandat principal, Monsieur Levac veillera à ce que l'exploitation forestière ne dépasse jamais les capacités de renouvellement de cette forêt. Je dirais même que la crédibilité du forestier en chef reposera en bonne partie sur sa capacité à atteindre cet objectif et à bien conseiller le ministre à cet effet. »

Le rôle du forestier en chef est donc de veiller à ce que les coupes permises le soient à un niveau permettant la protection du capital forestier, dans une perspective d'aménagement durable des forêts. En découle donc l'une de ses fonctions, à savoir la production d'un bilan quinquennal sur l'état des forêts et sur les résultats obtenus en matière d'aménagement durable.

Le nouveau mandat

Le projet de loi 57 modifie profondément le mandat principal du forestier en chef. De protecteur du capital forestier, ses nouvelles fonctions le transformeraient en protecteur des niveaux de coupes et ce, au détriment des valeurs environnementales et sociales de la population.

En effet, l'article 47(3) indique maintenant que l'une de ses fonctions est : « de déterminer les possibilités forestières et de fournir au ministre ses recommandations sur les activités à réaliser pour soutenir les possibilités forestières... »

Par ailleurs, le forestier en chef n'est plus considéré comme un agent actif de la mise en œuvre de l'aménagement durable des forêts. Il est considéré, tout au plus, comme un agent passif devant réaliser ses fonctions d'une manière à « respecter la Stratégie d'aménagement durable des forêts ». En somme, la SADF ne deviendra plus qu'une contrainte qu'il aura à

respecter dans son mandat légal, ce dernier ayant alors comme nouvel objectif de maintenir les possibilités forestières.

Un forestier en chef isolé du processus de planification forestière

Alors que le projet de loi 57 stipule que la planification forestière doit se réaliser dans un cadre de concertation du milieu régional (article 53), le forestier en chef s'en trouve complètement détaché, ou pire, relégué au-dessus de tout le processus de planification forestière.

En effet, le projet de loi semble prévoir que la détermination des possibilités forestières sera réalisée en amont de tout le processus de planification. À l'article 54, on peut lire : « *Le plan tactique est réalisé pour une période de cinq ans. Il contient notamment les possibilités forestières assignées à l'unité...* ».

De plus, l'article 48, portant sur la possibilité forestière, ne fait aucune allusion à la concertation.

En outre, les participations au processus de planification forestière et au processus de concertation ne sont pas incluses dans les fonctions du forestier en chef. Il faut donc prévoir que l'évaluation de la possibilité forestière se fera en vase clos, par le forestier en chef, indépendamment des autres processus de planification forestière.

Le principe d'indépendance semble avoir été dénaturé, aux profits du principe d'isolement et du principe du vase clos. Le processus de planification deviendra absolument non fonctionnel si la planification n'a pas d'influence sur l'évaluation de la possibilité.

Qui détermine « les états désirés » ?

Lors de l'institution du poste de forestier en chef, son rôle était clairement d'assurer la crédibilité scientifique et technique de la détermination des possibilités forestières. Jamais il n'a été question qu'il effectue des choix de société en matière d'aménagement, ce rôle relevant bien sûr du ministre et du gouvernement. D'ailleurs, tout porte à croire que la décision du forestier en chef (décision du 06/12/2006) de modifier unilatéralement l'objectif de protection et de mise en valeur portant sur le maintien des forêts mûres et surannées (îlots de vieillissements) était illégale.

Il est donc surprenant de constater que l'article 48, définissant la notion de possibilité forestière, ne précise pas **qui** doit définir les « états désirés », mais aussi les objectifs de « maintien et d'amélioration de la capacité productive des forêts ». Pour le moment, comme ces concepts ne sont abordés que dans le cadre des fonctions du forestier en chef, on pourrait en déduire que ces choix politiques relèveront de sa fonction. Un tel rôle politique serait contraire au consensus social à la base de la création de ce poste.

Pistes de solution

Pour éviter les dérives observées dans certains dossiers, il est important que le forestier en chef soit tenu à un rôle technique.

Recommandation 10

Nous proposons d'amender l'article 47 ainsi :

47. Le forestier en chef a pour fonctions, ~~(dans le respect de)~~ **de manière à contribuer à la stratégie d'aménagement durable des forêts : [...]**

3. de déterminer les possibilités forestières et de fournir ses recommandations ~~(pour soutenir les possibilités forestières ou)~~ pour optimiser les stratégies d'aménagement forestier durable dans chaque unité d'aménagement;

Recommandation 11

Nous proposons de rajouter l'alinéa suivant à l'article 47. Cette recommandation s'inspire directement du rapport Coulombe.

10. de fournir l'information pertinente contribuant à la prise de décisions éclairées du ministre quant aux choix des stratégies d'aménagement et des stratégies sylvicoles effectués dans le cadre du processus d'élaboration des plans d'aménagement forestier intégré.

Recommandation 12

À l'article 55, nous proposons d'ajouter la précision suivante :

54. [...] Le ministre fixe les **objectifs d'aménagement durable des forêts de l'unité d'aménagement dont ceux touchant la pérennité et l'utilisation diversifiée du milieu forestier, les états désirés pour le renouvellement et l'évolution des forêts et le maintien de la capacité productive des forêts.**

Un problème de fond : il manque un Vérificateur des forêts

Depuis le début du débat forestier, Nature Québec a toujours préconisé la création d'un poste d'inspecteur des forêts plutôt qu'un poste de forestier en chef. Les dysfonctionnements observés par plusieurs, quant au rôle du forestier en chef, semblent nous donner raison. Peu d'intervenants du monde forestier semblent heureux de la situation actuelle. Le risque d'une grande césure entre les travaux des futurs planificateurs du MRNF et le Bureau du forestier en chef est réel.

Suivant le rapport Coulombe, la fonction d'un inspecteur des forêts serait « *d'examiner si la gestion forestière respecte les règles et les critères de qualité établis au régime forestier.* »

Lors de la commission parlementaire de 2005 touchant le projet de loi ayant établi le poste de forestier en chef, les représentants du gouvernement nous avaient assuré que ce mandat serait sous la responsabilité du nouveau commissaire au développement durable. Force est de constater que le commissaire au développement durable n'a pas joué ce rôle d'inspecteur des forêts au cours des dernières années.

Si ce n'était que du ressort de Nature Québec, le Bureau du forestier en chef serait entièrement transformé en Bureau de l'Inspecteur des forêts et son mandat modifié pour qu'il assume des fonctions de vérification et non des fonctions de planification.

Piste de solution

Recommandation 13

Nous recommandons qu'un poste d'Inspecteur des forêts, nommé par l'Assemblée nationale, soit créé avec comme mandat d'examiner si la gestion forestière respecte les règles et les critères établis au régime forestier.

Le poste de forestier en chef serait aboli ou, du moins, son mandat serait adapté en conséquence.

4. La réforme prématurée de la possibilité forestière à rendement soutenu

Le problème

Après avoir vu le ministère être accusé par Richard Desjardins, la Vérificatrice générale et la Commission Coulombe, de manquer de rigueur dans l'application du principe de rendement soutenu et d'avoir ainsi surexploité la forêt, le MRNF propose, dans le projet de loi, la mise de côté du principe de rendement soutenu. Sous le noble but de vouloir garantir la durabilité de toutes les composantes des forêts, le projet de loi élimine toute référence à la notion de possibilité à rendement soutenu qui visait à soutenir, de façon constante dans le temps, un approvisionnement en bois. Le projet de loi propose de le remplacer par un concept flou dont les balises ne sont pas encore définies. Pourtant le principe de rendement soutenu, qui est l'un des fondements de la foresterie classique, n'a jamais été remis en question ni dans le rapport Coulombe, ni lors de la création du poste de forestier en chef en 2005.

Le MRNF nous confirme que l'approche proposée n'est utilisée dans aucune autre province canadienne. De plus, il leur est impossible de nous présenter un exemple concret

d'application de leur approche à l'aide d'un exemple du Québec. Ce projet de réforme est prématuré. Il l'est d'autant plus qu'il se fait sans transparence : pas de comité d'experts annoncé et pas de document technique expliquant les tenants et aboutissants de la réforme. Même l'Ordre des ingénieurs forestiers du Québec est incapable de nous expliquer la nature exacte de la réforme proposée alors que ce sont des ingénieurs forestiers qui auront la responsabilité professionnelle d'en faire la mise en œuvre.

En raison du caractère prématuré de toute cette réforme de la notion de possibilité forestière à rendement soutenu, nous croyons que le projet de loi est en voie d'éliminer le filet de sécurité qui empêche la surexploitation de la forêt. Le projet de loi propose à la population du Québec d'abandonner le seul principe forestier rigoureux de son régime forestier, le seul qui « civilisait » les coupes forestières. C'est un dossier qui risque de miner tout l'effort de l'État pour regagner la confiance de la population et des parties intéressées dans la gestion forestière québécoise.

Piste de solution

Il est impérieux d'assurer que tout processus de révision du concept de possibilité forestière soit rigoureux et transparent. Ce n'est pas le cas actuellement.

Recommandation 14

Pour le moment, la notion de possibilité forestière à rendement soutenu doit être maintenue dans le régime forestier en raison du caractère prématuré de la réforme. L'article 48 doit donc être modifié en conséquence.

Recommandation 15

Un processus de révision du principe de possibilité forestière à rendement soutenu devrait être confié à un comité d'experts (présidé par l'Ordre des ingénieurs forestiers du Québec). Ce comité aurait pour tâche, notamment, de réaliser des projets pilotes et de préparer un rapport public. Une consultation publique devra ensuite suivre.

5. Un système de gestion à bonifier : introduire les notions d'aménagiste en chef et d'entente d'harmonisation

Le problème : les ambiguïtés du système de gestion forestière

En ne retenant pas l'orientation du Document de travail de 2008 qui vise à établir des Sociétés d'aménagement de la forêt, le nouveau régime forestier a le défi d'instaurer un système de gestion qui sera complexe en raison des nombreux intervenants.

Pour assurer le succès de son système de gestion forestière, il sera important qu'il soit perçu comme étant :

- **efficace**; le régime forestier doit favoriser une gestion qui soit efficace tant pour les autorités représentant l'État que pour ses partenaires;
- **équitable**; dans le contexte d'une intendance d'un patrimoine collectif, le processus de gestion doit favoriser la prise en considération des besoins et aspirations de l'ensemble des composantes de la collectivité;
- **légitime**; dans le respect du principe d'imputabilité démocratique, la prise de décisions et les arbitrages doivent relever des autorités publiques directement imputables à la population.

À la lecture du projet de loi, il n'est pas toujours évident que le système de gestion proposé réponde à ces trois critères. Nous aimerions signaler quelques ambiguïtés à ce niveau.

Qui est vraiment l'Autorité d'aménagement ?

Pour que le système de gestion soit efficace, il est important que la ligne d'autorité soit claire et légitime. Or, le projet de loi semble considérer que l'autorité forestière est partagée.

Objectifs et mesures d'harmonisation du plan tactique : qui décide ?

Alors que le projet de loi indique bien que c'est le ministre qui est responsable de l'aménagement de la forêt et notamment de la planification, l'article 55.3 laisse entendre que ce sont les tables locales de gestion intégrée des ressources et des territoires (TLGIRT) qui fourniront les objectifs du plan tactique ainsi que les mesures d'harmonisation. Que ces tables collaborent à leur élaboration est tout à fait compréhensible, mais que le projet de loi donne à une structure non responsable et non imputable des responsabilités majeures de planification est beaucoup plus surprenant.

Le règlement des différends : conciliation, arbitrage ou les deux ?

Le projet de loi introduit la notion de règlement des différends (article 56), et cela en définissant les mandats des Commission régionales. Est-ce que par « mode de règlement des différends » le législateur entend simplement une fonction de conciliation entre les participants des tables locales de GIRT ou est-ce que cela comprend aussi une fonction d'arbitrage ?

Comme, l'article 57 indique qu'en cas de divergences de points de vue constatées lors des consultations publiques, les Commissions régionales auront à proposer des solutions au ministre, on peut penser que les Commissions régionales seront une instance d'arbitrage de premier niveau tant pour les tables locales de GIRT que pour la population. Mais ce n'est pas explicite. La question de la responsabilité des arbitrages entre les diverses parties prenantes d'une unité d'aménagement reste donc à éclaircir : à qui sera confiée cette responsabilité ? Et si celle-ci est effectivement confiée aux Commissions régionales, nous sommes en droit de nous questionner sur l'efficacité d'une telle façon de faire.

Enfin, il est surprenant de constater que le projet de loi prévoit de donner aux Commissions régionales un rôle non seulement de collaborateurs mais bien un rôle de décideurs en matière de règlement des différends, bien qu'elles ne soient pas responsables de la planification forestière.

Par contre, en matière d'arbitrage et de règlement des différends, les Directions générales en région vont se retrouver à la fois juge et partie. Il sera donc impérieux, pour la crédibilité du processus de règlement des différends, de différencier dans un premier temps la personne responsable de la planification et dans un second temps l'autorité responsable de l'approbation du plan et des arbitrages.

Pistes de solution

Nous suggérons que le projet de loi introduise formellement la notion d'équipe ministérielle de planification, d'aménagiste en chef et d'entente d'harmonisation.

L'aménagiste en chef

Recommandation 15

En vue de faciliter une gestion par objectifs et résultats et d'établir une ligne d'autorité claire pour ceux impliqués dans le processus de planification forestière, il serait opportun **d'instituer dans la loi à l'article 55 la fonction d'aménagiste en chef** d'une unité d'aménagement forestier. L'aménagiste en chef sera signataire en tant que tel des plans d'aménagement forestier intégré qui seront élaborés sous sa direction par une équipe de planification.

Leadership du processus de concertation

Recommandation 16

Pour assurer l'efficacité du processus de planification, l'autorité forestière doit exercer un certain leadership dans le processus de concertation. L'article 55(2) devrait être modifié ainsi :

55.2. *Guide les travaux des tables locales de gestion intégrée des ressources et du territoire avec qui il élabore, en concertation, les objectifs locaux d'aménagement durable des forêts et les mesures d'harmonisation;*

Règlement des différends

Recommandation 17

Dans le projet de loi, la notion de règlement des différends doit être clarifiée en séparant la fonction d'arbitrage, qui doit relever du ministre, de la fonction de conciliation qui pourrait relever des Commissions régionales.

Planification stratégique

Recommandation 18

Le projet de loi ne prévoit pas un plan d'aménagement forestier intégré de niveau stratégique. C'est une grave lacune. L'article 54 devrait être corrigé en conséquence.

Les ententes d'harmonisation avec les territoires fauniques structurés

Au Sommet sur l'avenir du secteur forestier, un consensus reconnaissait que les territoires fauniques structurés constituaient des espaces naturels distinctifs en raison de leur vocation de conservation et de mise en valeur de la faune. Par cette vocation, ainsi que par leur contribution au développement touristique des régions, ils méritaient une attention spécifique dans toute politique de gestion intégrée. Par conséquent, le processus de planification devrait prévoir un mécanisme d'harmonisation entre ces territoires confiés à des gestionnaires particuliers et le MRNF.

Pour assurer à la fois l'efficacité et la légitimité du système de gestion, il serait opportun de maintenir dans le nouveau régime forestier le principe d'entente d'harmonisation qui avait été introduit dans les objectifs de protection et de mise en valeur (OPMV 10.) Ce dernier visait à favoriser l'harmonisation des usages par la conclusion d'ententes écrites consignées au plan d'aménagement forestier.

Recommandation 19

Nous recommandons l'ajout d'un nouvel alinéa à l'article 55 :

55.7 Établit des ententes d'harmonisation avec les gestionnaires des territoires fauniques structurés qui seront consignées aux plans d'aménagement forestier intégrés.

La place des Premières Nations dans l'aménagement des forêts

Pour Nature Québec, il semble qu'est révolu le temps où l'État, les complexes industriels forestiers, miniers et énergétiques, et les politiques de développement de la chasse, de la pêche et de la villégiature, pouvaient agir sur le territoire en faisant semblant d'ignorer que vivaient sur ces territoires les peuples autochtones, et notamment pour ce qui concerne le territoire forestier, les Premières nations.

Nature Québec aurait souhaité voir dans le projet de loi un peu plus que l'affirmation répétée que le ministre consulterait les nations autochtones. Nous considérons en effet, que leur place dans la gestion du territoire public, leur territoire ancestral, est incontournable. Le projet de loi aurait pu être plus explicite à ce sujet et sur des structures conçues particulièrement pour ces communautés, au sein desquelles elles auraient la possibilité d'exprimer leurs attentes, leurs visions et leurs propositions d'aménagement.

Recommandation 20

Nature Québec propose que le projet de loi soit explicite quant aux droits et à la place des peuples autochtones habitant le territoire forestier public. Le projet de loi doit reconnaître qu'ils auront un rôle, et des structures de participation propres et à la hauteur de leurs droits, et des devoirs constitutionnels du Québec.

6. Mise en œuvre de l'engagement gouvernemental de 12 % d'aires protégées dans la zone forestière

Nature Québec s'est réjoui de constater que le document explicatif de la loi reprend le nouvel objectif de 12 % de protection pour le Québec. Nature Québec tient à apporter son soutien au MRNF pour l'aider à concrétiser ce nouvel objectif de conservation.

Le cas de la forêt boréale

La forêt boréale est l'un des plus grands écosystèmes forestiers du globe, ceinturant l'hémisphère nord, du Canada jusqu'à la Chine. C'est dans les forêts boréales canadiennes que se situe le quart des dernières grandes forêts vierges de la planète. Au Québec, la forêt boréale couvre plus de 550 000 km², soit près de 70 % de notre territoire forestier.

Contrairement aux idées reçues, cet écosystème est riche et diversifié. De plus, la forêt boréale agit à titre d'écosystème régulateur au niveau des changements climatiques.

La protection de cette forêt et des espèces qui la fréquentent est essentielle. Malgré les gains importants en conservation, obtenus au cours des dernières années, seuls 6,02 % de la forêt boréale commerciale sont protégés.

Recommandation 21

La stratégie d'aménagement durable des forêts doit présenter des orientations précises quant à l'application d'une nouvelle stratégie québécoise des aires protégées.

Recommandation 22

La stratégie d'aménagement durable des forêts doit indiquer que 12 % de la superficie de chacune des provinces naturelles situées en forêt boréale québécoise soient inclus au réseau des aires protégées, tel que suggéré par la Commission Coulombe. Nature Québec considère qu'en raison des pressions exercées sur la forêt boréale commerciale, celle-ci requiert une attention particulière.

Le cas du caribou forestier

Au-delà de la protection du territoire, Nature Québec s'inquiète de la situation précaire du caribou forestier. La situation de cette espèce, désignée vulnérable depuis 2005, est critique en forêt boréale. Récemment, le MRNF a publié un plan de rétablissement de l'espèce. Il a également mis en place une stratégie d'aménagement pour le caribou forestier, qui s'appliquait aux PGAF 2008-2013.

Toutefois, Nature Québec est d'avis que cette seule stratégie d'aménagement forestier ne permettra pas de maintenir, à long terme, le caribou forestier dans le sud de son aire de répartition. Nous souhaitons donc que le MRNF poursuive ses efforts de conservation et, notamment, qu'il mette en application les différentes mesures de protection proposées par le plan de rétablissement. En effet, nous croyons fortement que seule l'application conjointe des différentes mesures proposées permettra de maintenir l'espèce.

Recommandation 23

Dans le cadre de la mise en œuvre du plan de rétablissement du caribou forestier, le MRNF, en partenariat avec le MDDEP, doit indiquer son plan d'action pour créer de grandes aires protégées de plus de 5000 km² dans des secteurs favorables au caribou forestier. Nature Québec souligne qu'il existe plusieurs opportunités au nord de la limite nordique pour la mise en place de ces territoires. Toutefois, nous rappelons que des efforts doivent également être réalisés dans le sud de l'aire de répartition de l'espèce.

Cette action doit être complétée avant toute modification de la limite territoriale (nordique).

7. Les réserves fauniques : un régime forestier qui doit respecter leur vocation de conservation

Nature Québec est heureux de constater que le statut de réserve faunique sera davantage considéré dans le nouveau régime forestier. Le fait de les inscrire dans le plan d'affectation du territoire public est certainement une mesure nécessaire.

Les réserves fauniques ont été mises en place pour conserver et mettre en valeur quelques-uns de nos plus beaux coins de pays. Créées entre 1940 et 1970, les 15 réserves fauniques constituent notre plus vaste réseau de conservation de la faune, occupant un territoire de 66 000 km². Cela représente 10 % de la forêt publique du Québec. Leur gestion a été confiée à la Société des établissements de plein air du Québec (SÉPAQ) avec comme mission d'en assurer l'accès à la population dans une perspective de développement durable.

Territoires destinés à la conservation et à la mise en valeur de la faune, les réserves fauniques jouissent d'une grande notoriété aux yeux de la population. Elles représentent des territoires patrimoniaux où les activités de chasse, de pêche et de villégiature se pratiquent dans un contexte privilégié. Lors d'un sondage réalisé en 2007 auprès de 500 personnes, 63% des gens interrogés étaient même convaincus que les réserves fauniques constituaient des aires protégées.

Or, par le passé, les gestionnaires de la forêt n'ont pas reconnu, en pratique, la vocation de conservation des réserves fauniques, vocation pourtant bel et bien inscrite dans la *Loi sur la conservation et la mise en valeur de la faune*. Trop souvent, les autorités forestières ont considéré les réserves fauniques comme étant tout au plus des entreprises de chasse et de pêche. D'où leurs réticences à faire adopter des pratiques forestières spécifiques à ces

territoires. Il en a résulté tout un lot de problèmes environnementaux qui ont été documentés ces dernières années par Nature Québec.

Le problème

Si le nouveau régime semble reconnaître enfin la vocation de conservation des réserves fauniques, le moyen retenu pour traduire cette reconnaissance dans la pratique consiste à imposer le fardeau de la preuve à ceux qui subissent les impacts. Alors que le nouveau régime forestier doit supposément favoriser une gestion axée sur les objectifs, pour les réserves fauniques, on propose une approche normative lourde qui ne sera mise en œuvre que s'il y a démonstration de la part des gestionnaires de la faune que « *les normes générales ne permettent pas de protéger adéquatement l'ensemble des ressources de ce territoire* ». C'est tout à fait à l'inverse du principe de prévention de la *Loi sur le développement durable*.

Nous sommes surpris que les solutions qui avaient fait consensus au Sommet sur l'avenir du secteur forestier québécois n'aient pas été retenues. Pourtant ces solutions étaient conformes à une approche de gestion par objectifs et résultats.

Pistes de solutions

Les recommandations qui suivent s'inspirent de celles qui avaient fait consensus au Sommet sur l'avenir du secteur forestier.

Recommandation 24

Il y a lieu d'éliminer toute ambiguïté quant à la vocation de conservation des réserves fauniques en le précisant dans la *Loi sur la conservation et la mise en valeur de la faune*. Ces territoires ont aussi pour vocation de conserver la biodiversité et la qualité des habitats. Le projet de loi 52 *Loi modifiant la Loi sur la conservation et la mise en valeur de la faune* ouvre une fenêtre d'opportunités pour la mise en œuvre de cette recommandation.

Ainsi l'article 111 de la *Loi sur la conservation et la mise en valeur de la faune* pourrait se lire ainsi :

111. *Le ministre peut établir sur les terres du domaine de l'État des réserves fauniques vouées à la conservation, à la mise en valeur et à l'utilisation de la faune et de ses habitats, à la conservation de la biodiversité, ainsi qu'accessoirement, à la pratique d'activités récréatives et à la conservation*

Recommandation 25

La reconnaissance de la vocation des réserves fauniques, de conservation et de mise en valeur de la faune, de ses habitats et de la biodiversité, doit être inscrite dans la stratégie d'aménagement durable des forêts.

Recommandation 26

Le principe d'ententes d'harmonisation, tel que proposé à la recommandation 19, doit s'appliquer aux réserves fauniques.

8. La certification environnementale

Le problème

À notre grande surprise, la certification environnementale n'a pas été abordée dans le Document explicatif du projet de loi. Pourtant, avec la prise en charge de l'aménagement des forêts par l'État, la certification environnementale du territoire sera dorénavant une responsabilité du ministère. Or, au plan économique, la certification environnementale est devenu un incontournable pour avoir accès aux marchés internationaux. Il n'y a qu'à se rappeler de l'exemple récent de la compagnie Kimberly-Clark qui vient d'annoncer qu'elle n'achètera plus de pâte provenant de la forêt boréale canadienne, sauf si elle provient de forêts qui répondent aux normes de la Forest Stewardship Council. Il ne faudrait surtout pas que le Québec connaisse un recul à ce niveau.

Pistes de solutions

Recommandation 27

Les orientations de l'État en matière de certification environnementale sur les terres publiques québécoises doivent être l'objet d'un chapitre de la stratégie d'aménagement durable des forêts (SADF).

Recommandation 28

Suivant le principe que la norme de certification environnementale adoptée par le Québec doit donner facilement accès aux marchés, Nature Québec demande à ce que le Québec adopte le système de certification du Forest Stewardship Council (FSC), la norme la mieux reconnue sur les marchés internationaux.

Recommandation 29

Il est primordial d'éviter que les stratégies d'aménagement et les stratégies sylvicoles adoptées entravent la capacité de certifier la forêt publique du Québec suivant la norme FSC. Il est donc important de modifier la politique de conversion de la forêt naturelle en monocultures, sous-jacente au zonage forestier.

9. Les Sociétés d'aménagement de la forêt : une bonne idée trop vite abandonnée

Le document technique déposé par le ministre Béchard en juin 2008 était audacieux, courageux et surtout très lucide quand il proposait de confier l'aménagement forestier à des Sociétés d'aménagement des forêts. Ces Sociétés se voyaient confier un mandat relativement détaillé, et un cadre de fonctionnement permettant de mettre en œuvre un aménagement forestier moderne, durable et performant. On y voyait alors apparaître un concept de gestion du territoire forestier indépendant des besoins trop immédiats des grands complexes industriels qui jusqu'à maintenant imposaient leur loi contre les lois de la nature et le développement des régions et de leurs communautés. Aussi il y avait l'occasion de rassembler sous un même toit toutes les compétences régionales qu'elles proviennent du ministère, de la grande industrie ou des bureaux de consultants. Donc il y avait la possibilité de voir apparaître une concentration et une synergie régionale excessivement efficace, à la place de l'éclatement des compétences, et de la compétition d'intérêts divergents.

Même si nous donnons notre appui à la prise en main de la gestion de la forêt publique par l'État, nous pensons que cette solution demeure incomplète. En effet, cette solution va laisser aux industriels ainsi qu'à leur personnel le droit d'intervenir encore sur le terrain, pour effectuer les travaux de récolte, et la sélection des chemins de récolte, plaçant ainsi le ministère dans une situation de faiblesse, avec peu de moyens, et devant constamment se tenir prêt à réagir aux pressions industrielles. C'est un peu comme si Jean Lesage et René Lévesque, au moment de la nationalisation de l'électricité, avaient laissé les sociétés de production électrique garder leur statut, leur personnel, et leur capacité d'influer sur les projets de développement de l'énergie.

Recommandation 30

Nature Québec propose que le gouvernement prenne le temps de considérer tous les avantages que présentait la solution des Sociétés régionales d'aménagement des forêts, surtout en regard du manque dramatique de personnel auquel il devra faire face pour bien gérer cet immense territoire forestier, et de la force et de l'indépendance qui lui seront nécessaires pour mener à bien son mandat.



Nature Québec est un organisme national à but non lucratif qui œuvre à la conservation, au maintien des écosystèmes essentiels à la vie et à l'utilisation durable des ressources. Particulièrement actif dans les enjeux forestiers, c'est Nature Québec qui a coordonné la participation de l'ensemble du mouvement environnemental québécois lors du Sommet sur la forêt en décembre 2007. Nature Québec avait auparavant animé un important mouvement citoyen qui avait abouti, de concert avec le film de Richard Desjardins, à la tenue de l'importante Commission Coulombe sur l'avenir de la forêt québécoise.

Via sa commission Forêt, Nature Québec milite pour un aménagement écosystémique de la forêt et une utilisation durable de l'ensemble de ses ressources. Nature Québec s'implique directement avec les entreprises dans le processus de certification forestière ainsi qu'à l'élaboration de la norme du Forest Stewardship Council (FSC) au Québec. De plus, avec le soutien de la CRÉ de la Capitale Nationale, du MNR, de la SÉPAQ et de la fondation Ivey, Nature Québec travaille à la mise en œuvre du projet-pilote d'aménagement forestier écosystémique dans la Réserve faunique des Laurentides.

Nature Québec est de tous les débats et, au-delà de la critique, propose des alternatives crédibles aux modèles de développement privilégiés dans le passé.