

CONSULTATION PARTICULIÈRE SUR LE PROJET DE LOI 67

**LOI MODIFIANT LA LOI SUR L'AMÉNAGEMENT DURABLE DU TERRITOIRE
FORESTIER ET LA LOI SUR LE MINISTÈRE DES RESSOURCES NATURELLES ET DE
LA FAUNE**

MÉMOIRE

PAR

L'ASSOCIATION DES CONSULTANTS EN FORESTERIE

5 JUIN 2012

The logo features a horizontal rectangular banner with a green gradient background. On the right side of the banner is a detailed illustration of a pine branch with needles. The text 'ASSOCIATION DES CONSULTANTS EN FORESTERIE' is written in white, bold, uppercase letters on the left side of the banner.

**ASSOCIATION DES
CONSULTANTS EN
FORESTERIE**



ASSOCIATION DES CONSULTANTS EN FORESTERIE

PRÉSENTATION DE L'ASSOCIATION DES CONSULTANTS EN FORESTERIE

Fondée en 1999, l'Association des consultants en foresterie (ACF) est la seule association regroupant des cabinets-conseils en foresterie au Québec. L'ACF, un organisme sans but lucratif, compte dix-huit (18) membres représentant près de 85 % du marché de la consultation en foresterie au Québec. Présents partout au Québec, c'est plus de 400 professionnels, techniciens et autres travailleurs qui contribuent au développement et à la livraison de services de grande qualité à une multitude de clients. La carte de la page suivante présente la localisation des sièges sociaux et des bureaux satellites des membres de l'Association des consultants en foresterie.

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

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

L'adhésion à l'ACF est ouverte à tous les cabinets-conseils privés actifs en foresterie au Québec. Son fonctionnement est assuré dans une large mesure par le travail bénévole. Depuis un an, l'ACF s'est doté d'un secrétaire général à temps partiel.

En mai 2010, l'ACF a adopté un code d'éthique. Celui-ci régit les devoirs et les obligations des membres envers le public, leurs clients et les autres membres de l'ACF. Tous les membres doivent s'engager à suivre le code d'éthique.

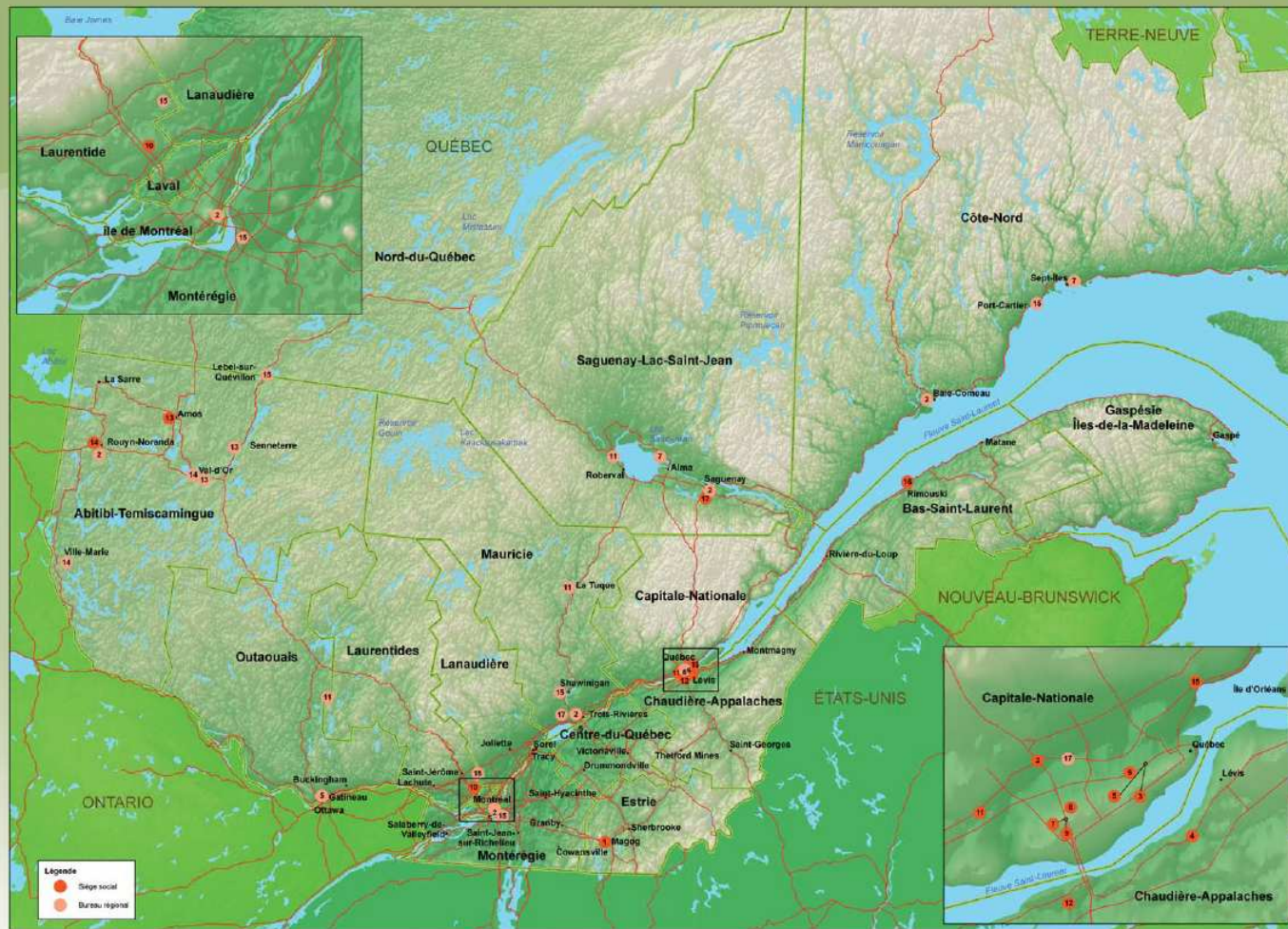
La clientèle des membres de l'ACF est très diversifiée (www.acfquebec.com). Les membres de l'Association des consultants en foresterie (ACF) occupent ainsi une position unique en œuvrant à la fois auprès de l'industrie forestière, des propriétaires forestiers, du ministère des Ressources naturelles et de la Faune et d'organismes régionaux et locaux (MRC, municipalités, conférences régionales des élus, etc.) ainsi que d'autres institutions publiques.

Ceux-ci sont ainsi en mesure d'offrir des services selon un point de vue élargi et indépendant.

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



ASSOCIATION DES CONSULTANTS EN FORESTERIE



Les membres

1. Chabot, Pomerleau et Associés
2. Consultants AECOM inc.
3. Consultants forestiers DGR inc.
4. Les Consultants forestiers M.S. inc.
5. Del Degan, Massé et Associés inc.
6. GFG-CAMINT inc.

7. Groupe Conseil Forchemex Ltée (filiale de Roche ltée, Groupe-conseil)
8. Groupe Infor inc.
9. Groupe McNeil inc.
10. Novafor inc.
11. Groupe OptiVert inc. (division de GENIVAR)

12. Groupe Système Forêt
13. Horizon Services forestiers inc.
14. Le Groupe CAF
15. Le Groupe DESFOR inc.
16. Le Groupe SYGIF inc.
17. Plani-Forêt Service-Conseil en gestion forestière



COMMENTAIRES GÉNÉRAUX

En 2008, l'Association des consultants en foresterie avait accueilli favorablement les objectifs et les orientations proposés par le gouvernement dans son livre vert intitulé « La forêt, pour construire le Québec de demain ». Dans son mémoire transmis alors au ministre des Ressources naturelles et de la Faune, l'ACF mentionnait qu'il s'agit d'un programme ambitieux et rempli de défis.

En octobre 2008, dans son [Mémoire présenté à la Commission parlementaire de l'Économie et du Travail](#), l'ACF écrivait que « La régionalisation annoncée par la réforme du régime forestier — quelle que soit sa forme définitive — pose déjà de nouveaux défis aux consultants en foresterie, notamment par le changement éventuel de donneurs d'ouvrage pour certains services ou par le développement de nouveaux besoins. »

Le nouveau régime forestier qui entrera en vigueur le 1^{er} avril 2013 prévoit la mise en place de forêts de proximité à partir d'une politique spécifique. Voilà un créneau d'intervention qui interpelle les compétences des consultants en foresterie.

En octobre dernier, dans [notre Mémoire sur le projet de politique des forêts de proximité](#), l'Association des consultants en foresterie avait souligné que la volonté de mettre en place des forêts de proximité se situe dans un cycle économique défavorable, autant que dans un contexte organisationnel à haute complexité. Sur le plan économique, les marchés pour les ressources ne sont pas encore au rendez-vous pour les produits forestiers non ligneux alors que le bois d'oeuvre ne montre pas encore des prix très intéressants, bien que ceux-ci soient à la hausse au cours des dernières semaines, élément fondamental pour que les revenus soient supérieurs aux dépenses. Sur le plan organisationnel, la politique invite les promoteurs à insérer les premiers nouveaux projets à l'intérieur des actuelles unités d'aménagement forestier. Entre l'harmonisation souhaitable de la nouvelle cohabitation et les territoires historiques de bénéficiaires, le MRNF peut avoir fort à faire pour assurer la conciliation des attentes des uns et des autres.

L'ACF remercie les membres de la Commission parlementaire de l'Énergie et des Ressources naturelles de nous avoir invités à cette consultation particulière sur le projet de loi 67 modifiant La Loi sur l'aménagement durable du territoire forestier et la Loi sur le ministère des Ressources naturelles et de la Faune.

Ce mémoire ne prétend pas faire le tour de tous les aspects des modifications proposées par le projet de loi 67. Nos commentaires portent sur un certain nombre de points évidents, dont principalement des éléments en lien avec les activités des membres de l'Association des consultants en foresterie (ACF).



COMMENTAIRES ET QUESTIONS SUR DES ÉLÉMENTS MODIFIANT LA LOI SUR L'AMÉNAGEMENT DURABLE DU TERRITOIRE FORESTIER

D'entrée de jeu, l'Association des consultants en foresterie souhaite que le projet de loi 67 soit adopté rapidement afin de faciliter la mise en œuvre du nouveau régime forestier prévue pour le 1^{er} avril 2013, notamment parce que cette loi prévoit l'encadrement et l'intégration des activités de récolte.

Comme cela fut le cas pour le régime précédent, ces ajustements au nouveau régime forestier ne sont sûrement pas les derniers à être déposés à l'Assemblée nationale.

Les consultants en foresterie peuvent témoigner que le nouveau régime forestier a déjà changé la donne : l'industrie forestière, jusqu'à récemment grand pourvoyeur de contrats (inventaire, cartographie, chemins forestiers, travaux sylvicoles, analyses économiques, etc.) a été remplacé dans une très large mesure par le ministère des Ressources naturelles et de la Faune. Celui-ci, et souvent via ses directions régionales, exercera dorénavant un quasi-monopole de donneur d'ordre, rôle qu'il s'apprête à partager avec Rexforêt dans une entente de services.

S'ils peuvent évoluer dans un environnement exigeant de hauts standards de qualité et un esprit innovateur incessant afin de demeurer compétitifs, les consultants en foresterie s'adapteront en développant des relations d'affaires solides avec le MRNF et ses bureaux régionaux, Rexforêt et tout autre organisme délégataire du MRNF dans la mise en œuvre du nouveau régime. Comme nous l'avons déjà souligné à plusieurs reprises aux représentants du MRNF au cours des derniers mois, l'ACF demande que les appels d'offres régionaux du MRNF prévoient des exigences minimales, conséquentes avec les objectifs poursuivis, relativement aux compétences techniques du personnel, à l'expérience des firmes, à leur capacité et leur disponibilité. À titre d'exemple, des exigences de cette nature font partie des appels d'offres pour la quasi-totalité des projets d'inventaire forestier et cartographie gouvernés par la Direction des inventaires forestiers du MRNF depuis plus de 30 ans.

Pour ce qui est du rôle de Rexforêt, il est connu que le MRNF négocie présentement une entente de délégation avec Rexforêt comprenant l'exécution et les inventaires non commerciaux. L'ACF veut s'assurer que Rexforêt sera tenu de respecter l'esprit de la [Loi sur les contrats des organismes publics](#) (L.R.Q., chapitre C-65.1) qui fait notamment référence à la transparence dans les processus contractuels et au traitement intègre et équitable des concurrents.

Ces deux aspects, qualité et accessibilité aux contrats, passent par une bonne planification où l'ampleur des besoins contractuels est connue tôt permettant ainsi aux diverses organisations d'assumer les ressources requises. Nous ne pouvons continuellement être en mode urgence. À cet égard, nous proposons que les contrats soient annoncés, voire octroyés, l'automne précédant.



SUR LES CHEMINS MULTIUSAGES

Dans notre Mémoire sur les forêts de proximité, nous avons souligné l'automne dernier notre inquiétude quant à l'impact sur les coûts de l'obligation pour le délégataire de maintenir l'accessibilité au territoire, ainsi que de la répartition de cette charge économique parmi les utilisateurs du territoire. Pour la période d'implantation (2013-2018), les territoires des forêts de proximité seront enclavés dans des UAF pour lesquelles la planification par le MRNF sera aussi en période d'implantation. De plus, en raison de la situation géographique des forêts de proximité, le délégataire pourrait subir de fortes pressions des membres des tables GIR, ce qui pourrait engendrer des impacts économiques sur les activités de récolte et d'aménagement forestier. L'ACF se questionne sur la marge de manœuvre réelle d'un délégataire.

L'article 2 du projet de loi 67 vient renforcer la définition des chemins multiusages en territoire forestier (art. 41 de la LADTF).

Toutefois le financement de la construction et de l'entretien des chemins multiusages demeurent, à notre avis, imprécis,. Ainsi, une fois l'infrastructure mise en place pour la récolte de bois, aux frais des bénéficiaires d'une garantie d'approvisionnement ou autres détenteurs de permis, qui en assurera la viabilité pour les autres fins dont les travaux sylvicoles ?

L'entente d'intégration (article 64 de la LADTF) et l'entente de récolte (article 27 du projet de loi 67) applicables aux bénéficiaires d'une garantie d'approvisionnement prévoient que ces conventions vont inclure un mode de prise de décision et de règlement des différends portant sur les activités d'aménagement forestier et sur l'imputation de leurs coûts. Comment s'assurer que l'ensemble des acteurs sera partie prenante aux orientations relatives aux chemins multiusages ?

La réalité étant que la grande majorité des chemins forestiers sont construits pour un usage intensif sur une courte durée, les autres usagers s'accommodent alors de ces chemins non entretenus. Le multiusage est plus circonstanciel que voulu, à la suite de cette période d'usage intensif, le mode actuel de l'industrie est de cesser l'entretien de ces chemins;

Dès lors, plusieurs questions se posent :

- Le fait que les chemins deviennent multiusages amènera-t-il des normes supplémentaires de construction et d'entretien pour l'usage des bois au détriment des autres usages?
- Est-il prévu à cet égard un financement en provenance des autres usages (exemple permis de pêche et de chasse)?
- Les délégataires de forêt de proximité auront-ils un fardeau plus grand que les avantages du fait que leur territoire est la porte d'entrée à des ressources dont ils n'auront pas une partie de l'usufruit?



- Les acheteurs de bois aux enchères n'étant pas partie prenante des ententes d'intégration, auront-ils un rôle dans le large dossier de la voirie?
- Pourquoi soustraire les chemins miniers?

Recommandations sur les chemins multiusages

- La gestion à la pièce du dossier de la voirie forestière, que l'on renomme multiusages peut s'avérer fort inéquitable, voire inefficace. Il y a lieu de réfléchir d'une part sur le financement global de cette activité et d'y intégrer l'ensemble des acteurs par des prélèvements sur les droits et permis déjà perçus.
- Également, il y a lieu régionalement, peut-être via les tables locales de gestion intégrée des ressources et du territoire (tables GIRT), d'implanter un comité de coordination et de priorisation à cet égard.
- Il y aurait par ailleurs lieu de définir un modèle de gestion plus clair à cet égard, car quel que soit l'usage, l'accessibilité au territoire reste la clef du développement. Si l'un des acteurs doit en assumer le leadership, les moyens doivent suivre.

SUR LA PREPARATION DES PLANS D'AMENAGEMENT TACTIQUE ET OPERATIONNEL

L'article 3 du projet de loi 67 vient remplacer la notion d'un guide pour établir les prescriptions sylvicoles (4^e alinéa de l'article 54 de la LADTF) par celle « des guides sur la base desquels il établit les prescriptions sylvicoles » pour la préparation des plans d'aménagement tactique et opérationnel.

La Commission Coulombe avait souhaité voir réduire le volume des guides sylvicoles et que le régime forestier fasse une plus grande place à la gestion par objectifs et résultats.

Il y a lieu de se demander quelle place le nouveau régime forestier va-t-il laisser à faire de la foresterie autrement, soit possiblement par objectifs et résultats ? Tel que nous l'avons énoncé dans notre Mémoire sur le Livre vert de 2008, le passage annoncé d'une gestion normative à une gestion par objectifs et résultats constitue un virage incontournable, axé sur la responsabilisation et l'imputabilité professionnelles des ingénieurs forestiers. La notion de forêt de proximité, notamment, pose toute la question de la latitude par rapport aux normes, à la gestion régionale, à la planification par le MRNF, aux tables GIRT (danger de double structure par rapport aux UAF), etc.

L'article 54 de la LADTF mentionne que lors de la préparation des plans tactique et opérationnel d'aménagement forestier intégrés élaborés par le ministre, pour chacune des unités d'aménagement, en collaboration avec la table locale de gestion intégrée des ressources et du territoire, le ministre peut



aussi s'adjoindre les services d'experts en matière de planification forestière au cours de l'élaboration des plans.

Nous croyons qu'il est bénéfique autant sur le plan financier que sur le plan technique de diversifier les intervenants à cet égard. À notre avis, concentrer l'expertise dans un minimum d'organisations peut rendre le MRNF captif sur le plan de l'expertise et des coûts.

De par leurs expertises développées auprès des bénéficiaires de CAAF au fil des quelque 25 ans du régime forestier précédents les consultants en foresterie représentent un bassin d'experts incontournables. L'expérience nous démontre qu'une bonne planification forestière doit prendre en compte des objectifs à court, moyen et long terme.

Les nouvelles façons de faire issues de la mise en œuvre de la Loi sur l'aménagement durable du territoire forestier, nous portent à croire que les situations où les appels d'offres et les soumissions seront légions et tellement segmentées que tout un chacun y perdra son compte.

Recommandation sur la préparation des plans d'aménagement tactique et opérationnel

- Nous proposons donc que le MRNF développe un mode contractuel multi années pour la planification forestière pouvant inclure des inventaires. Cette façon de faire assurerait à la fois cohérence, continuité et expertise.

SUR LA DEFINITION DU TERME « ACTIVITES D'AMENAGEMENT FORESTIER »

La définition des activités d'aménagement forestier ne semble pas stable. Selon le contexte, les activités d'aménagement forestier semblent désigner tantôt des travaux sylvicoles, tantôt des travaux de récolte. Plusieurs articles de la Loi sur l'aménagement durable du territoire forestier réfèrent à des activités d'aménagement forestier. En voici trois exemples :

À l'article 4, la LADTF définit le terme « activités d'aménagement forestier » comme suit :

1° « activité d'aménagement forestier »: une activité reliée à l'abattage et à la récolte de bois, à la culture et à l'exploitation d'une érablière à des fins acéricoles, à la construction, à l'amélioration, à la réfection, à l'entretien et à la fermeture d'infrastructures, à l'exécution de traitements sylvicoles, y compris le reboisement et l'usage du feu ainsi que le contrôle des incendies, des épidémies d'insectes, des maladies cryptogamiques et de la végétation concurrente, de même que toute autre activité de même nature ayant un effet tangible sur les ressources du milieu forestier;

Au 3^e paragraphe de l'article 54 de la LADTF, il est mentionné à la première phrase que :

« Le plan opérationnel contient principalement les secteurs d'intervention où sont planifiées, conformément au plan tactique, la récolte de bois ou la réalisation d'autres activités d'aménagement forestier. »





Enfin, à l'article 73 (non en vigueur) il est indiqué :

Un permis d'intervention est nécessaire pour réaliser dans les forêts du domaine de l'État les activités d'aménagement forestier suivantes:

- 1° la récolte de bois de chauffage à des fins domestiques ou commerciales;
- 2° la culture et l'exploitation d'une érablière à des fins acéricoles;
- 3° les activités requises pour des travaux d'utilité publique;
- 4° les activités réalisées par un titulaire de droits miniers aux fins d'exercer ses droits;
- 5° les activités requises pour des travaux d'aménagement faunique, récréatif ou agricole;
- 6° la récolte d'arbustes ou d'arbrisseaux aux fins d'approvisionner une usine de transformation du bois;
(art. 8 du PL 67 ajoute : 6.1° la récolte de bois aux fins d'approvisionner une usine de transformation du bois lorsque celle-ci n'est pas autrement autorisée en application de la présente loi;)
- 7° les activités réalisées dans le cadre d'un projet d'expérimentation ou de recherche;
- 8° toute autre activité déterminée par le ministre.

L'article 6 du projet de loi 67 qui modifie l'article 62 de la LADFT vient discriminer les bénéficiaires de garantie d'approvisionnement qui pourront réaliser des activités d'aménagement forestier mais pas des activités reliées à leur planification, contrairement aux autres entreprises d'aménagement.

Enfin, soulignons que l'article 27 du projet de loi 67 introduit le nouvel article 103.4 où il est écrit que :

« L'entente de récolte indique les secteurs d'intervention où les bois doivent être récoltés et fixe les conditions de réalisation de la récolte et des autres activités d'aménagement forestier liées à l'exercice de cette responsabilité. »

En somme, la définition des activités d'aménagement forestier porte à confusion. Soulignons par ailleurs que les notions d'inventaire forestier et de photo-interprétation opérationnelle ne sont pas mentionnées alors que ce sont des activités de planification connues en lien avec des activités d'aménagement forestier.

Recommandation sur la définition des activités d'aménagement forestier

- Définir le terme aménagement forestier en le rendant le plus inclusif. Et de bien définir les autres termes (travaux sylvicoles, récolte, voirie, etc.) afin de bien situer l'application légale visée.

SUR L'OBLIGATION DE FOURNIR LES DONNEES FORESTIERES, BIOPHYSIQUES, FINANCIERES OU ECONOMIQUES REQUISES POUR L'APPLICATION DES FONCTIONS DU BUREAU DE MISE EN MARCHÉ DES BOIS

L'article 39 du projet de loi 67 vient modifier l'article 122 de la LADTF en incluant les titulaires de permis pour la récolte de bois aux fins d'approvisionner une usine de transformation du bois qui seront tenues,



comme les entreprises qui exercent des activités d'aménagement dans les forêts du domaine de l'État, de fournir les données forestières, biophysiques, financières ou économiques requises pour l'application des fonctions du Bureau de mise en marché des bois, notamment pour évaluer les coûts et la valeur des activités d'aménagement.

L'obligation de fournir sur demande des données financières et économiques nous apparaît quelque peu excessive. Pourquoi fournir en plus des données financières et économiques? Pour quels usages? Ce semble vouloir remplacer la série d'enquêtes sur les coûts des divers travaux en forêt que le MRNF fait réaliser de tant à autre par des consultants. Il y a danger d'ingérence. L'enquête par une tierce partie permet une certaine discrétion. N'oublions pas que le MRNF est également le donneur de contrat et pourrait se servir de ces données dans le règlement de litige.

MISE EN ŒUVRE

La mise en œuvre du nouveau régime forestier s'avère un immense chantier faisant intervenir une multitude d'intervenants et d'expertises diverses et ce, dans un court horizon de temps. Nous croyons qu'il faut voir au-delà du premier avril 2013. Pour que le nouveau régime forestier atteigne pleinement ses objectifs, le MRNF doit prendre le temps de bien l'articuler, après avoir pris soin d'analyser de manière plus approfondie les conditions de réussite.

Les consultants en foresterie, s'ils peuvent évoluer dans un environnement exigeant de hauts standards de qualité et un esprit innovateur incessant, demeureront compétitifs, s'adapteront en développant des relations d'affaires solides avec les promoteurs de projets de forêt de proximité et contribueront, par leurs analyses rigoureuses, à des orientations éclairées.

C'est dans cet esprit que l'ACF a mis en relief des problématiques que nous considérons comme importantes et proposé des solutions.

L'ACF offre son entière collaboration à la mise en oeuvre du nouveau régime forestier.

