



La forêt, pour construire le Québec de demain



Pour renseignements complémentaires,
veuillez vous adresser à la :

Direction des communications

Ministère des Ressources naturelles et de la Faune
5700, 4^e Avenue Ouest, C 409
Québec (Québec) G1H 6R1

Téléphone : 418 627-8600
Ailleurs au Québec : 1 866 248-6936
Télécopieur : 418 643-0720

Service.citoyens@mrrnf.gouv.qc.ca

Photographies

Roch Thérioux

**La présente publication est accessible dans Internet,
à l'adresse suivante :**

www.mrrnf.gouv.qc.ca

This document is also available in English.

Dépôt légal – Bibliothèque et Archives nationales du Québec, 2008

ISBN 978-2-550-52049-8 (imprimé)
ISBN 978-2-550-52050-4 (PDF)
Code de diffusion : 2008-3000

© Gouvernement du Québec



Message du premier ministre



La forêt fait partie de ce que nous sommes. Nos premières entreprises étaient forestières et, de génération en génération, dans presque toutes nos régions, la vie quotidienne a été réglée par la forêt. Nous sommes un peuple forestier. Le défi que nous avons maintenant est de faire en sorte que cette forêt, si puissamment associée à notre passé, puisse être tout autant associée à notre avenir.

Un ensemble de phénomènes qui sont difficiles à prévoir, allant de l'appréciation de la valeur du dollar canadien et de l'augmentation du prix du pétrole à un ralentissement de l'économie américaine, ont mis en lumière la difficulté du secteur forestier québécois, de sa réglementation et de son organisation à s'adapter à un contexte économique changeant et à des valeurs nouvelles portées par le développement durable.

Notre gouvernement est intervenu pour aider d'abord les travailleurs, les communautés ainsi que les entreprises forestières à traverser cette crise. Maintenant, nous devons ensemble définir un nouveau modèle de gestion de la forêt qui nous permettra de surmonter les défis actuels et d'assurer un développement prospère, durable et harmonieux de notre forêt, au bénéfice de tous ses utilisateurs et des générations futures.

Depuis 2003, notre gouvernement a posé des gestes importants pour solidifier les assises économiques du Québec. Nous avons profondément révisé la fiscalité des entreprises afin de rendre le Québec plus concurrentiel; c'est ainsi que nous avons fait du soutien à l'innovation le fer de lance de notre appui aux entreprises; que nous avons accru les investissements en formation de la main-d'œuvre, et que nous avons lancé les plus grands chantiers gouvernementaux dans les domaines des énergies renouvelables et des infrastructures. Ces actions ont grandement contribué au maintien de notre économie, marquée par une baisse historique du chômage et un nombre sans précédent de Québécois au travail.

Sur ces assises d'une économie plus saine et plus concurrentielle, nous pouvons nous engager dans une offensive pour donner au Québec un nouvel espace de prospérité en diversifiant nos partenariats économiques et en atteignant de nouveaux marchés. Tout le secteur forestier doit s'inscrire dans ce mouvement du Québec vers la maîtrise de ses défis et la prospérité.

C'est le but poursuivi par la présente proposition et les consultations qui s'ensuivront. Nous sommes un peuple forestier. C'était vrai hier et ce sera toujours vrai demain.

Jean Charest
Premier ministre du Québec



Message du ministre des Ressources naturelles et de la Faune



Notre forêt se trouve aujourd'hui au carrefour de tous les grands enjeux de notre époque : le développement économique et régional, la concurrence internationale, le développement durable, les changements climatiques, la cohabitation entre les différentes communautés et les nations autochtones, la disponibilité et la formation de la main-d'œuvre... Tous ces enjeux se vivent en forêt et ont un impact sur les travailleurs et les communautés qui y trouvent leur subsistance et leur fierté.

La publication du présent document se justifie par une simple question : est-ce que la manière dont nous gérons la forêt nous permet de bien répondre à tous ces enjeux? La réponse est non. La preuve en est que l'industrie forestière peine à s'adapter à une économie en mutation et que nous avons vu s'éroder la confiance du public dans la gestion de la forêt. Sur ces points, tous les partenaires du secteur forestier s'entendent. C'est déjà un bon début pour entreprendre un travail de première importance, celui de renouveler notre régime forestier, qui est à la fois trop complexe et trop rigide.

Nous devons redéfinir les rôles et les responsabilités de chacun pour assurer une gestion durable de la forêt. Nous devons créer de nouveaux lieux de partage pour que les différents usagers de la forêt ne soient plus en conflit, mais associés dans une vision commune de son aménagement. Nous devons repenser les modes d'approvisionnement et trouver ce point d'équilibre entre la stabilité qui permet aux entreprises établies de planifier leur croissance et la souplesse qui permet de faire une place à de nouveaux joueurs. Nous devons favoriser l'innovation à tous les niveaux, de la récolte à la troisième transformation, pour favoriser l'émergence de nouveaux produits à plus forte valeur ajoutée. Bref, nous devons renouveler notre relation avec la forêt.

Cette démarche ambitieuse a été amorcée avec la mise en œuvre de plusieurs recommandations de la commission Coulombe dont le rapport a été déposé en 2004. Elle a été fortement inspirée par les travaux réalisés et les consensus dégagés, en décembre 2007, dans le cadre du Sommet sur l'avenir du secteur forestier québécois. Le présent document traite ainsi des principaux volets de gouvernance et de gestion sur lesquels pourrait être bâtie la prochaine grande politique forestière du Québec. Il vise à informer la population, et les acteurs préoccupés de l'avenir de la forêt et du secteur forestier, de la réflexion qui a cours actuellement au sein du Ministère et, plus largement, au sein du gouvernement du Québec. Il doit aussi servir à amorcer une consultation sur les orientations qui y sont proposées.

Comme plusieurs l'ont souligné lors du récent Sommet, il ne s'agit pas de changer pour changer. L'objectif que nous nous donnons est rassembleur. Il est à la fois tradition et avenir. Ensemble, par le biais de notre forêt, nous allons construire le Québec de demain.

Claude Béchar

Ministre des Ressources naturelles
et de la Faune





Table des matières

INTRODUCTION	9	CHAPITRE 3	
CHAPITRE 1		LES ORIENTATIONS	27
LE CONTEXTE DE LA RÉFORME PROPOSÉE	11	1. Favoriser la mise en valeur des ressources par l'implantation d'un zonage du territoire forestier	28
1. Une vision d'avenir	12	2. Recentrer le rôle du Ministère sur ses responsabilités fondamentales	32
2. Des atouts à préserver	13	3. Confier à des acteurs régionaux des responsabilités en matière de gestion des forêts du domaine de l'État	34
3. Des enjeux incontournables	14	4. Confier à des entreprises d'aménagement certifiées la réalisation des interventions forestières	38
CHAPITRE 2		5. Promouvoir une gestion axée sur l'atteinte de résultats durables et la responsabilisation des gestionnaires et des aménagistes	40
CINQ OBJECTIFS MAJEURS	21	6. Favoriser un approvisionnement stable de matière ligneuse en instaurant un <i>droit de premier preneur</i>	41
1. Doter le Québec forestier d'une véritable stratégie de développement industriel et d'une culture du bois	21	7. Établir un marché concurrentiel des bois provenant des forêts du domaine de l'État	43
2. Bâtir le patrimoine forestier du Québec, dans un contexte de gestion intégrée des ressources et de développement durable	22	8. Créer un fonds d'investissements sylvicoles pour la sylviculture intensive	45
3. Confier aux milieux régionaux de nouvelles responsabilités en matière de gestion des forêts du domaine de l'État	23	9. Se doter d'une stratégie de développement industriel axée sur des produits à forte valeur ajoutée	46
4. Offrir aux entreprises la possibilité de sécuriser une partie de leurs approvisionnements et créer un marché concurrentiel des bois en provenance des forêts du domaine de l'État	24	CONCLUSION	55
5. S'assurer que la gestion forestière s'inscrit dans la réalité des changements climatiques	25	QUESTIONS POUR LE DÉBAT	56
		ANNEXES	57
		Annexe 1 – Évolution du régime forestier québécois	59
		Annexe 2 – Le secteur forestier dans l'économie du Québec	65
		Annexe 3 – Une évolution continue du régime forestier vers l'écoresponsabilité et l'écoconditionnalité	69
		Annexe 4 – Vocabulaire	71



INTRODUCTION

Depuis son introduction en 1986, le régime forestier québécois a fait l'objet de multiples examens et débats publics. Au fil des ans, ceux-ci ont conduit à la reconnaissance de nouveaux enjeux forestiers (d'ordre social, environnemental et économique), à de nouvelles orientations de gestion et, lorsqu'il y avait lieu, à des modifications législatives, particulièrement à la Loi sur les forêts, et réglementaires.

Plus récemment, la Commission d'étude sur la gestion de la forêt publique québécoise (commission Coulombe) a procédé à un examen exhaustif du régime forestier québécois (voir annexe 1). Dans son rapport remis au gouvernement en décembre 2004, la commission a fait quelque 80 recommandations touchant plusieurs aspects de la gestion forestière. Elle a proposé des avenues qui permettent de bonifier le régime tant dans ses dimensions forestières qu'économiques, fauniques, sociales et régionales. Plusieurs recommandations ont été mises en œuvre, notamment la baisse de la possibilité forestière, la nomination du Forestier en chef et l'introduction progressive de l'aménagement écosystémique. C'est dans cette continuité que le gouvernement du Québec propose un nouveau modèle de gestion forestière, qui s'inscrit dans la foulée des travaux de la commission Coulombe.

La Loi sur les forêts de 2007 n'est plus celle de 1986. Le régime forestier, instauré il y a maintenant plus de vingt ans, a donné lieu à la révocation des concessions forestières; cela a permis un développement significatif de l'industrie forestière, en particulier du secteur du sciage. Il a aussi introduit un mode de gestion basé sur le concept du *rendement soutenu* et l'attribution de contrats, une tarification des bois basée sur leur valeur marchande et une réglementation en matière de protection de l'environnement et d'intervention en forêt publique. À la lumière de nouvelles connaissances et en réponse à l'évolution des valeurs de la société québécoise, divers éléments ont graduellement été ajoutés, certains tout récemment, liés entre autres au développement durable, à la gestion par objectifs et résultats, à la participation du public, à la responsabilisation des intervenants ainsi qu'à une gestion plus transparente (voir annexe 1).



Plusieurs recommandations de la commission Coulombe ont été mises en œuvre depuis 2005, notamment la baisse de la possibilité forestière, la nomination du Forestier en chef et l'introduction progressive de l'aménagement écosystémique. C'est dans cette continuité que le gouvernement du Québec propose un nouveau modèle de gestion forestière qui s'inscrit dans la foulée des travaux de la commission.

Le ministère des Ressources naturelles et de la Faune (MRNF) constate toutefois que ces changements au régime forestier n'ont réussi ni à soutenir la confiance de la population à l'égard de la gestion des forêts ni à susciter le consensus des acteurs quant aux priorités à retenir. Par ailleurs, la gestion forestière s'est alourdie et le contexte social et économique dans lequel elle s'exerce s'est complexifié. À titre d'exemples, les objectifs de conservation de la diversité biologique font en sorte que les pratiques forestières traditionnelles sont aujourd'hui remises en cause, les relations avec les communautés autochtones doivent être repensées, devant l'évolution du droit autochtone, et les baisses de la possibilité forestière ainsi que la disponibilité de la main-d'œuvre ont un impact direct sur la compétitivité et la viabilité du secteur forestier. Ces facteurs, parmi d'autres, obligent les entreprises à s'interroger sur le potentiel de leurs installations. Pour les communautés et les régions, l'enjeu en devient un de développement économique. Et pour le gouvernement, c'est l'avenir du patrimoine forestier et du secteur forestier qui est dans la balance.

Par ailleurs, depuis quelques années, le Québec vit une crise qui touche l'ensemble du secteur forestier. Celle-ci est surtout provoquée par un contexte économique marqué par l'appréciation de la valeur du dollar canadien, l'augmentation du prix des carburants, le ralentissement de l'économie américaine et l'accroissement de la concurrence internationale. Mais cette crise n'est pas que conjoncturelle :

- Elle est aussi structurelle, en ce fait qu'elle révèle la difficulté de l'industrie forestière à s'adapter, par l'investissement dans la modernisation et l'innovation, à un contexte économique changeant. Cette situation est à l'origine de plusieurs fermetures d'usines et de pertes d'emploi.
- Elle est aussi organisationnelle, en ce fait que la rigidité des règles en vigueur permet difficilement à de nouveaux joueurs de se faire une place, que le rendement des forêts du Québec est faible en comparaison de celui de forêts comparables ailleurs dans le monde, que les différents utilisateurs de la forêt (fabricants de produits à base de bois, secteur récréotouristique, amateurs de plein air, etc.) parviennent difficilement à adopter une vision commune de son aménagement et que le partage des responsabilités entre le gouvernement, les industriels, les pouvoirs régionaux et les communautés autochtones donne souvent lieu à des conflits ou à des pertes d'occasions d'affaires.
- Elle est aussi sociale, en ce fait que la gestion de la forêt n'est pas perçue comme conforme aux principes du développement durable, qu'il y a une perte de confiance des citoyens dans la gestion de la forêt publique et qu'il y a un manque criant de relève, de moins en moins de jeunes étant intéressés par le travail lié au secteur forestier.

Les causes de cette crise sont donc multiples et remontent loin dans le temps. Tous les partenaires du secteur reconnaissent aujourd'hui que l'approche des changements à la pièce a fait son temps et qu'il faut se donner de nouveaux modes de gestion, entre autres sous l'égide d'un nouveau régime forestier.

À la lumière de ces constats, tous soulevés encore récemment dans le cadre des travaux entourant le Sommet sur l'avenir du

secteur forestier québécois, le présent document propose une vision, des objectifs et des orientations qui serviraient de base à une réforme en profondeur du régime forestier québécois. Les avenues envisagées, qui visent entre autres une grande capacité d'adaptation selon les besoins et le potentiel de chaque région, permettraient ainsi de gérer les forêts du Québec en tenant pleinement compte de leur composition (feuillues, mixtes ou résineuses) et de leurs autres particularités écologiques, économiques et sociales.

Depuis quelques années, le Québec vit une crise qui touche l'ensemble du secteur forestier. Cette crise n'est pas que conjoncturelle. Elle est aussi structurelle, organisationnelle et sociale. Les partenaires du secteur reconnaissent aujourd'hui qu'il faut se donner de nouveaux modes de gestion, entre autres sous l'égide d'un nouveau régime forestier.



CHAPITRE 1

Le contexte de la réforme proposée

Les forêts du Québec en quelques chiffres

- Les forêts québécoises représentent 20 % des forêts canadiennes et 2 % des forêts mondiales.
- La zone de la forêt dense couvre 761 100 km², soit l'équivalent de la Suède et de la Norvège réunies. De cette superficie, 55 % représente le territoire forestier productif (forêts dites commerciales).
- Les forêts québécoises constituent l'habitat de plus de 200 espèces d'oiseaux, 60 espèces de mammifères et 100 espèces de poissons.
- En termes de superficie, 90 % de la forêt québécoise est publique.
- La forêt privée contribue à environ 20 % de l'approvisionnement des usines.
- Au Québec, il se récolte chaque année en moyenne 1 % de la superficie des forêts commerciales. Les superficies récoltées se régénèrent naturellement sur plus de 80 %.
- La portion de la forêt boréale sous aménagement, qui est éventuellement soumise à des activités de récolte, représente moins de 20 % de la superficie de cette zone.
- Le réseau québécois d'aires protégées couvre actuellement un peu plus de 80 200 km², ce qui équivaut à 162 fois la superficie de l'île de Montréal. C'est plus que la superficie totale du Nouveau-Brunswick. L'objectif est d'atteindre 8 % du territoire du Québec d'ici la fin de 2008.
- Quelque 150 millions de plants sont mis en terre annuellement dans les forêts publiques et privées, pour compléter la régénération des superficies récoltées.
- En 2007-2008, le gouvernement du Québec a investi quelque 315 millions de dollars dans les forêts publiques et 77 millions de dollars dans les forêts privées.
- Depuis une quarantaine d'années, le Québec réalise des inventaires forestiers. Le réseau compte aujourd'hui plus de 28 400 points d'observation écologique.

Un secteur forestier structurant pour le Québec et ses régions

Une industrie dynamique

- Près de 210 communautés dont l'économie est basée sur l'industrie forestière
- Près de 128 000 emplois directs, dont quelque 83 500 emplois dans les secteurs de la première et de la deuxième transformation du bois et en forêt
- 30 milliards de dollars de livraisons par année
- 4 % du produit intérieur brut (PIB)
- 15 % de l'ensemble des exportations manufacturières
- Plus de 11 milliards de dollars en valeur ajoutée dans l'économie du Québec

Des retombées multiples

Faune, tourisme et plein air

- Plus de 30 000 emplois directs, indirects et induits
- 3 milliards de dollars de dépenses par les adeptes
- 1,5 milliard de dollars en valeur ajoutée dans l'économie du Québec

Autres activités commerciales

- 156 millions de dollars pour la production acéricole
- 38 millions de dollars pour la production de bleuets
- 50 millions de dollars pour la production d'arbres de Noël

Quelques données suffisent à illustrer l'importance de la forêt au Québec et dans la vie des Québécois. En contrepartie, il faut bien le reconnaître, la mise en valeur de nos ressources forestières ne procure pas tous les bénéfices recherchés et elle ne suscite plus autant de fierté au sein de la population. Voilà pourquoi il faut aller plus loin et envisager une révision en profondeur.

Se donner comme vision **de construire le Québec de demain avec la forêt**, c'est mettre en place une gestion qui répond aux enjeux liés à l'adaptation et à la rentabilité de l'industrie, qui intègre pleinement les valeurs de développement durable et qui fournit des emplois stimulants à des travailleurs, et ce, dans des communautés et des régions qui renouent avec la prospérité. C'est aussi faire en sorte que la forêt continue d'imprégner l'identité québécoise et que sa gestion soit reconnue à l'échelle mondiale.

De manière plus précise, un nouveau régime forestier doit reposer sur une mainmise plus directe des communautés et des régions à l'égard de leur avenir forestier. Il doit garantir la pérennité des forêts et en protéger la diversité biologique. Il doit miser sur des travailleurs qualifiés et fiers de mettre à profit leurs compétences. Il doit favoriser le maintien d'entreprises dynamiques qui soutiennent l'excellence et la concurrence. Il doit susciter des investissements pour augmenter la production de matière ligneuse et favoriser une sylviculture mieux ciblée et à la fine pointe des connaissances scientifiques.

Un nouveau régime forestier doit aussi être rassembleur en réconciliant les différents usages de la forêt et en réunissant les collectivités qui en dépendent, y compris les communautés autochtones, autour de valeurs et de buts communs.

Un nouveau régime forestier doit enfin donner jour à une culture d'utilisation du matériau bois, dont la valeur écologique et environnementale en fait une assise de développement durable, et être à la fois créateur de richesse et générateur de fierté chez tous les Québécois.



Le régime forestier actuel repose sur un certain nombre d'acquis majeurs sur les plans du développement économique, de la protection du milieu forestier, de la participation de la société civile à la gestion forestière et de l'expertise des travailleurs, notamment. Une nouvelle approche de gestion devra préserver ces atouts puisqu'ils sous-tendent des valeurs profondes de la société québécoise.

- L'aménagement des forêts québécoises doit s'inscrire dans une perspective de durabilité et, à cet effet, satisfaire les critères environnementaux, économiques et sociaux inscrits dans la loi actuelle. La capacité à remplir ces exigences doit pouvoir s'améliorer grâce au développement et au partage des connaissances et des expertises.
- La gestion forestière doit continuer de soutenir le développement économique des collectivités, notamment en leur permettant d'être des acteurs de l'aménagement forestier, dans un objectif de création de richesse et d'emplois durables.
- La gestion forestière doit prendre en compte l'ensemble des ressources du territoire forestier, en impliquant leurs utilisateurs dans les décisions sur les choix d'aménagement. Au moyen d'une telle gestion intégrée des ressources (GIR), la recherche d'un équilibre entre les différentes valeurs associées aux milieux forestiers et d'une cohabitation harmonieuse de leurs utilisateurs doit demeurer une priorité.
- La gestion forestière doit prendre en compte de façon spécifique la présence autochtone, en continuant notamment d'associer les communautés à la préparation des plans d'aménagement forestier et au développement économique. Elle doit respecter les engagements de l'État convenus avec des communautés autochtones, permettre les adaptations requises pour tenir compte de leurs droits ou revendications, proposer des approches qui favorisent une meilleure compréhension de leurs valeurs et contribuer à établir de nouveaux partenariats locaux et régionaux.
- Les progrès accomplis vers une gestion forestière participative (politique de consultation, consultations sur les plans d'aménagement forestier, etc.) et transparente (obligations de reddition de comptes, etc.) doivent se poursuivre.
- Les gains réalisés en termes d'expertise, tant en forêt qu'en usine, doivent contribuer à bâtir la relève.
- L'application des nombreuses mesures définies au fil des ans pour assurer la protection du milieu forestier et sa mise en valeur (voir annexe 3) doit être maintenue, voire améliorée.
- L'approche par objectifs et résultats introduite en 2001 (avec l'examen de la performance forestière et environnementale, l'imposition de programmes correcteurs, etc.) doit être favorisée et assortie d'un cadre de gestion rigoureux pour assurer l'atteinte des cibles établies.
- Les efforts consentis depuis plus de vingt ans à l'aménagement des forêts (travaux sylvicoles, inventaires écoforestiers, production de plants, etc.) et à l'acquisition de connaissances doivent se poursuivre à l'intérieur de priorités forestières, économiques et budgétaires.
- Le leadership exercé par le Québec en matière de prévention, de détection et de lutte contre les perturbations naturelles doit être maintenu.
- Les mesures actuellement mises en œuvre pour améliorer l'évaluation de la possibilité forestière doivent être conservées.
- Le régime forestier doit continuer à appuyer le partenariat public-privé instauré avec la création des agences régionales de mise en valeur des forêts privées. L'application de la notion de « résidualité », qui donne priorité aux bois provenant des forêts privées dans l'approvisionnement des usines, doit également être préservée.
- Les principes de marché qui sous-tendent la tarification des ressources forestières et qui sont conformes aux règles du commerce international doivent être préservés.

DES ENJEUX INCONTOURNABLES

La réforme proposée du régime forestier traduit donc une vision d'avenir s'appuyant sur un certain nombre d'atouts qu'il importe de préserver. Elle vise à faire face à divers enjeux auxquels la gestion forestière doit nécessairement répondre dans un contexte de modernité et d'adaptation aux changements. Quels qu'en soient les paramètres, il est essentiel de viser à ce que ces changements conduisent à un renouvellement de la confiance des Québécois dans la gestion forestière.

I. Le développement stratégique du secteur de la transformation des bois

Bien que le Québec se situe en tête au Canada dans le développement de produits à valeur ajoutée à base de bois, il faut reconnaître que l'industrie québécoise demeure à ce jour fortement orientée vers la fabrication de produits de commodité, particulièrement certains types de papiers et matériaux de construction. Le fait est que l'ensemble de la filière bois connaît actuellement des difficultés majeures et que sa compétitivité est sérieusement mise à l'épreuve. Plusieurs usines ont dû fermer ou cesser temporairement leurs activités, entraînant la mise à pied de milliers de travailleurs et, conséquemment, des problèmes sociaux et économiques dans les municipalités et régions touchées. Plusieurs raisons expliquent ce déclin, les principales étant l'appréciation du dollar canadien par rapport à la devise américaine, une baisse conjoncturelle de la demande aux États-Unis pour plusieurs produits du bois, une chute des marchés pour divers types de papiers, la hausse du coût des produits pétroliers et les coûts d'approvisionnement en fibre jugés trop élevés pour la valeur des produits qui en sont tirés. De plus, la concurrence de pays émergents vient bousculer les acquis historiques de marchés.

Bien que le Québec se situe en tête au Canada dans le développement de produits à valeur ajoutée à base de bois, l'industrie demeure axée sur des produits de commodité, particulièrement certains types de papiers et matériaux de construction. L'ensemble de la filière bois connaît actuellement des difficultés majeures.

Tous les analystes et spécialistes en conviennent, l'industrie québécoise des produits à base de bois est appelée à se restructurer et à diversifier sa production. L'État a un rôle à jouer à ce chapitre, dont celui d'appuyer les travailleurs et les communautés touchés par des fermetures d'usines ou des restructurations. L'action de l'État, entre autres dans le cadre d'une réforme du régime forestier, doit reposer sur une vision claire du devenir du secteur de la transformation et sur une stratégie connue des acteurs concernés. La diversification de la production vers des produits du bois davantage transformés profitera à l'ensemble de l'économie québécoise et réduira d'autant les volumes assujettis à des contraintes commerciales, notamment celles de l'entente sur le bois d'œuvre résineux avec les Américains. Seule une industrie plus compétitive, plus agile et capable d'innovation pourra offrir des emplois durables et bien rémunérés.

II. La volonté des régions et des collectivités de participer pleinement à la gestion des forêts

Les régions, les municipalités et les communautés autochtones souhaitent participer étroitement à la gestion et à l'aménagement des forêts publiques, de façon à maîtriser leur développement et à en retirer des bénéfices accrus. Au fil des ans, cette participation a pris plusieurs formes. Des municipalités régionales de comté (MRC) gèrent la forêt sur des lots publics intramunicipaux et des conférences régionales des élus (CRE) et des MRC administrent

le volet II du Programme de mise en valeur des ressources du milieu forestier, favorisant ainsi l'essor de projets structurants sur leur territoire. De plus, des municipalités et des communautés autochtones détiennent des droits de récolte de bois en forêt publique, en vertu de contrats ou de conventions alloués par le ministre des Ressources naturelles et de la Faune; elles bénéficient ainsi des revenus de la vente des bois et peuvent investir dans la mise en valeur du territoire. Au cours des quinze dernières années, le milieu régional a aussi été convié à participer à diverses consultations publiques menées sur les grands enjeux de la gestion forestière. Plus récemment, le MRNF a piloté une initiative, en collaboration avec les régions, pour mettre en place des commissions régionales sur les ressources naturelles et le territoire (CRRNT).

Les communautés locales et régionales veulent une mainmise plus directe sur leur développement forestier. Cela suggère qu'un nouveau partenariat de gestion soit établi.

Ce contexte, bien qu'évolutif, ne répond cependant plus aux attentes des communautés locales et régionales, celles-ci souhaitant une mainmise plus directe sur leur développement forestier. Pour sa part, le MRNF cherche à améliorer les services rendus à la population par l'établissement d'un partenariat renforcé avec les milieux régionaux, et ce, sans pour autant multiplier les structures ou abdiquer ses responsabilités de gestionnaire et fiduciaire d'un patrimoine public.

III. L'attraction et la rétention de la main-d'œuvre

La vitalité et la durabilité du secteur forestier sont tributaires des gens qui y travaillent. Il est primordial de pouvoir compter sur un nombre suffisant de personnes compétentes et motivées par leur travail, aptes à cultiver le patrimoine forestier et à en transformer les richesses, pour le bénéfice des Québécois et des nombreuses communautés dont l'économie est intimement liée à la forêt.

La disponibilité d'une main-d'œuvre intéressée et qualifiée est un facteur-clé pour l'avenir du secteur forestier.

Force est toutefois de constater que, actuellement, les jeunes ne semblent pas voir leur avenir s'inscrire dans les professions forestières. Les écoles recrutent peu de candidats et certains programmes se trouvent en péril en raison du faible taux d'inscription. Dans le secteur de l'aménagement notamment, les exigences des métiers sylvicoles les rendent peu attrayants à une éventuelle relève à l'affût de bonnes conditions de travail, de stabilité, d'une rémunération satisfaisante et d'une pleine reconnaissance professionnelle. Or, la disponibilité d'une main-d'œuvre intéressée et qualifiée dans les différents champs de pratique qu'offre la foresterie est un facteur crucial pour assurer un avenir au secteur forestier.



IV. La nécessité d'augmenter les rendements ligneux des forêts et d'appuyer le développement de tout leur potentiel

Les volumes de bois des forêts publiques disponibles pour les activités de transformation, tels qu'ils sont établis par la possibilité annuelle de coupe à rendement soutenu, ont pour la majorité été attribués à des entreprises forestières ou, dans quelques cas, à des organismes qui effectuent les travaux d'aménagement et vendent les bois à des usines.

Le Québec doit obtenir un plus grand rendement ligneux de ses forêts pour favoriser la compétitivité d'usines performantes dans les domaines de la première, deuxième et troisième transformation du bois.

Cette approche, qui pendant plusieurs années a contribué à soutenir l'activité économique dans les régions, fait toutefois en sorte qu'aujourd'hui le ministre des Ressources naturelles et de la Faune dispose d'une marge de manœuvre quasi inexistante pour appuyer des projets industriels novateurs qui auraient besoin de volumes de bois issus des forêts publiques. De nombreuses collectivités locales et communautés autochtones demandent

également d'avoir accès à des volumes de bois pour consolider leur développement ou expérimenter de nouvelles approches de gestion.

Tout indique que les Québécois souhaitent également une diversification dans le développement du potentiel qu'offrent leurs forêts. Or chaque fois que la réalisation de nouveaux projets dans des domaines comme le tourisme en forêt ou la mise en valeur de ressources autres que le bois entraînerait des baisses de la possibilité forestière, elle se bute, encore une fois, à cette faible marge de manœuvre. Il en est de même pour la création des aires protégées qui implique des choix difficiles en raison des impacts que la soustraction de superficies autorisées pour la récolte de bois peuvent avoir sur les usines, les travailleurs et les collectivités forestières.

Ces défis s'inscrivent dans le contexte des baisses de la possibilité forestière que le Québec a connues au cours des quinze dernières années. Le développement de marges de manœuvre à court et à moyen termes devient ainsi un enjeu majeur de la gestion forestière et il apparaît évident qu'une augmentation des efforts d'aménagement est requise, de façon à accroître les rendements ligneux de nos forêts. En outre, le recours à des stratégies plus performantes devrait contribuer à réduire les pertes liées aux perturbations naturelles. Tous ces éléments viendraient consolider, voire augmenter, l'assise de l'industrie et favoriser la compétitivité d'usines performantes et à haute valeur ajoutée, dans les domaines de la première, deuxième et troisième transformation du bois.



V. La gestion intégrée des ressources du milieu forestier

L'actuelle Loi sur les forêts contient plusieurs modalités qui favorisent l'harmonisation des activités d'aménagement forestier avec celles des différents utilisateurs du territoire et des ressources.

Le Québec doit mieux concilier les différentes utilisations du milieu forestier.

Il s'en trouve toutefois qui estiment que ces modalités sont insuffisantes pour tenir compte des vocations multiples de certains territoires (ex. : les réserves fauniques) ou d'autres valeurs à protéger (ex. : les paysages). Selon certains intervenants, la présence d'un aménagiste unique sur chaque territoire forestier favoriserait l'implantation de la gestion intégrée des ressources (GIR). Pour d'autres, la pleine réalisation de la GIR serait tributaire d'un rapport de force équilibré entre les divers usagers du milieu forestier.

Certains acteurs souhaiteraient que le MRNF exerce un plus grand leadership en matière de GIR, accompagne plus étroitement ceux qui préparent les plans d'aménagement et arbitre les conflits qui surviennent entre les utilisateurs du milieu forestier. De plus, la Table nationale de la faune, constituée légalement à l'automne 2007, ainsi que les tables régionales de la faune pourraient être davantage mises à contribution. Par ailleurs, l'implantation de la GIR se heurte souvent à un manque de ressources financières pour compléter les inventaires des divers potentiels ou mener à terme différents projets d'aménagement. Enfin, il est régulièrement suggéré que tous les utilisateurs ayant un intérêt sur le territoire partagent les coûts associés à la GIR.

VI. La participation des Autochtones

Depuis toujours, la forêt est au cœur de la vie des communautés autochtones. Élément fondamental de leur histoire et de leur culture, le milieu forestier constitue un lieu d'épanouissement pour ces communautés et de développement pour leurs entreprises. La gestion des forêts publiques doit donc prendre en compte leurs droits ou revendications, leurs valeurs, leurs connaissances, leurs préoccupations et leurs besoins, dans le respect de l'aménagement durable de la forêt et dans un souci d'équité pour l'ensemble de la population québécoise. Les communautés autochtones doivent pour leur part contribuer à l'établissement de partenariats de développement régional et local avec l'ensemble des acteurs du monde forestier.

La gestion des forêts publiques doit prendre en compte les droits, les valeurs, les connaissances, les préoccupations et les besoins des Autochtones. Ceux-ci doivent par ailleurs contribuer à l'établissement de partenariats avec les autres acteurs du monde forestier.

VII. Le besoin d'une gestion forestière plus souple et axée sur la responsabilisation

Au fil de modifications successives, la Loi sur les forêts s'est enrichie de plusieurs règles qui visent à gérer les multiples situations complexes avec lesquelles les gestionnaires et les aménagistes sont aux prises. Ceux-ci doivent en effet récolter les bois et réaliser les travaux sylvicoles, tout en protégeant les paysages et la diversité biologique. Ils doivent aussi adopter des approches écosystémiques, contribuer à la protection globale des milieux forestiers contre les perturbations naturelles (feux, insectes, etc.), faire participer le public à la planification des activités d'aménagement, harmoniser les opérations en fonction des besoins de l'ensemble des usagers de la forêt, assurer la remise en production des superficies récoltées et rendre compte de leurs activités. Peu à peu, le contexte de la gestion forestière a été modifié au point où, en 2008, les résultats que l'on obtient sont parfois éloignés de ceux recherchés, le Ministère et les aménagistes ayant graduellement vu diminuer leur capacité d'adapter les pratiques aux conditions et particularités locales.

Au fil des ans, le contexte de la gestion forestière a été modifié au point où, en 2008, le Ministère et les aménagistes ont de la difficulté à adapter les pratiques aux conditions et particularités locales. Plusieurs réclament une gestion axée sur les objectifs et résultats.

Tous reconnaissent que des « règles de base » demeurent essentielles pour assurer la pérennité du patrimoine forestier, garantir une saine gestion des fonds publics et obtenir une reddition de comptes complète et juste de l'état des forêts, des résultats du régime forestier et de la qualité de la gestion. Toutefois, le « réflexe » normatif ou légaliste peut devenir paralysant et coûteux pour l'État et les aménagistes. Plusieurs réclament une gestion axée sur les objectifs et les résultats, qui permet de tenir compte des particularités régionales ou locales. Certains intervenants souhaitent par ailleurs l'introduction d'une planification plus dynamique des interventions en forêt; cette revendication provient particulièrement de l'industrie qui y voit une opportunité de réduction des coûts de la fibre.

VIII. Les effets des changements climatiques

Les forêts peuvent contribuer à atténuer les changements climatiques grâce à leur grande capacité de capter (puits) et de retenir (réservoirs) le carbone ou de fournir des matériaux en bois qui poursuivent cette capture sur de très longues périodes de temps. La réforme du régime forestier devrait offrir des possibilités de tirer avantage de ces fonctions.

Une gestion forestière plus flexible est nécessaire dans un contexte d'adaptation aux inévitables changements climatiques.

Plusieurs estiment notamment qu'une gestion forestière plus flexible sera nécessaire dans un contexte d'adaptation aux inévitables changements climatiques. En effet, la croissance de certaines forêts québécoises pourrait augmenter à cause du réchauffement planétaire et une augmentation de la fréquence et de l'intensité des perturbations naturelles (feux, insectes, etc.) devrait aussi être anticipée. Les changements climatiques risqueraient donc de modifier la capacité de la forêt à agir comme réservoir de carbone, en raison de la disparition temporaire de certains massifs. De plus, les changements climatiques pourraient modifier l'approvisionnement des usines, en quantité et en qualité, entre autres parce qu'une part de plus en plus importante des bois pourrait provenir de peuplements affectés par des perturbations naturelles. Un nouveau régime forestier devrait forcément offrir la souplesse nécessaire pour faire face à ces défis.

IX. La confiance des Québécois dans la gestion forestière et l'avenir du secteur forestier

Au cours de la dernière décennie, le monde forestier québécois a perdu de la crédibilité, notamment à la suite de la diffusion du film *L'erreur boréale* en 1999. Le rapport de la commission Coulombe, déposé en 2004, relevait aussi divers problèmes et proposait des pistes d'amélioration. Les baisses successives de la possibilité forestière, malgré l'application du concept de rendement soutenu, et la complexité entourant le développement du réseau des aires protégées comptent également parmi les éléments ayant contribué à cette baisse de confiance de la population à l'égard de la gestion forestière.

Plusieurs mesures ont été adoptées au cours des dernières années pour rehausser la crédibilité et la transparence entourant la gestion forestière (adoption d'une politique de consultation, exigences concernant la participation d'intervenants comme les MRC, les communautés autochtones et les gestionnaires de territoires fauniques à la préparation de la planification forestière, nomination d'un Forestier en chef, publication d'un rapport sur l'état des forêts québécoises par le Forestier en chef, etc.). La réforme du régime forestier doit rétablir les liens avec la population, en lui procurant l'assurance que les forêts sont bien gérées et bien aménagées. Cette confiance est entre autres fondamentale pour susciter l'intérêt des jeunes et les attirer dans les divers métiers et professions liés au monde forestier.

La réforme du régime forestier doit rétablir les liens avec la population, en lui procurant l'assurance que les forêts sont bien gérées et bien aménagées. Cette confiance est fondamentale pour attirer et retenir une main-d'œuvre dynamique au sein du secteur forestier.





CHAPITRE 2

Cinq objectifs majeurs

Sur la base des éléments de vision présentés pour consolider les assises forestières du Québec, le présent document propose cinq objectifs majeurs pouvant guider une réforme du régime forestier au Québec. Ces objectifs tiennent compte des principaux enjeux énoncés au chapitre précédent, tout en misant sur les atouts à préserver. Tant ces objectifs que les orientations qui en découlent rejoignent les réflexions et les consensus dégagés dans le cadre du Sommet sur l'avenir du secteur forestier québécois tenu en décembre 2007.

1

Doter le Québec forestier d'une véritable stratégie de développement industriel et d'une culture du bois

Plusieurs événements, dont la crise qui secoue actuellement le secteur forestier, ont sensibilisé les Québécois à l'importance économique, sociale et environnementale que représentent les forêts (voir annexe 2) :

- Plus de 128 000 emplois directs sont liés à l'aménagement forestier et à la fabrication primaire, secondaire et tertiaire de produits à base de bois. Chaque année, il s'agit de salaires de 5 milliards de dollars, de livraisons de près de 30 milliards de dollars, pour une valeur ajoutée dépassant les 11 milliards de dollars dans l'économie du Québec.
- Le bois est un matériau renouvelable, recyclable et réutilisable. Si on le compare au béton et à l'acier, ses bénéfices sur les plans de l'environnement, de l'efficacité énergétique et de la durabilité sont indéniables. Le matériau bois représente également un important réservoir de carbone.
- Les produits québécois en bois de structure, d'ingénierie et d'apparence répondent à des besoins dans la construction résidentielle, commerciale, industrielle et institutionnelle. Pour plusieurs types de produits, les marchés mondiaux sont en croissance et le Québec est bien placé pour en profiter.

Un appui au développement du marché intérieur québécois et canadien pourrait aussi contribuer de façon significative à soutenir la pérennité des emplois, tant en forêt qu'en usine, en plus de constituer une vitrine importante pour les produits québécois sur les marchés internationaux.

La crise vécue par le secteur forestier et les défis de développement qui se posent aux entreprises québécoises invitent à un repositionnement majeur de l'industrie. Le régime forestier doit créer un environnement d'affaires attrayant qui permet aux entreprises de s'adapter continuellement à l'évolution des marchés mondiaux. Il faut ainsi réunir les conditions pour que l'industrie du Québec puisse accroître sa compétitivité dans les secteurs où la demande est forte, notamment en demeurant à la fine pointe de la technologie. Ce repositionnement fait aussi appel à une diversification de la production pour profiter de niches de marché en croissance.

Il devient par ailleurs essentiel, tant pour des raisons économiques qu'environnementales, d'inciter à l'utilisation du matériau bois au Québec, entre autres dans les domaines de la construction et de la production d'énergie, en lieu et place de matériaux plus énergivores, non renouvelables, non recyclables, non réutilisables ou plus polluants. Cette approche viserait le développement d'une véritable « culture du bois » au Québec, créatrice d'emplois et arborant toutes les facettes du développement durable.

Premier objectif

Des produits à forte valeur ajoutée et une culture du bois

- Préparer l'avenir par une stratégie de développement industriel axée sur des usines compétitives et sur une transformation vers des produits à forte valeur ajoutée.
- Mettre en place des mesures incitatives pour augmenter l'utilisation du matériau bois au Québec, entre autres dans les domaines de la construction et de la production d'énergie, en lieu et place de matériaux plus énergivores, non renouvelables, non recyclables, non réutilisables ou plus polluants.

Bâtir le patrimoine forestier du Québec, dans un contexte de gestion intégrée des ressources et de développement durable

En adhérant pleinement aux principes du développement durable, le Québec s'est engagé à se doter d'orientations précises en matière de protection, de conservation et de mise en valeur des ressources forestières sur l'ensemble de son territoire. Le fait est que la multiplicité et la diversité des utilisateurs en forêt engendrent d'importantes pressions sur les disponibilités de matière ligneuse, soit en réduisant les superficies disponibles pour la sylviculture et la récolte, soit en introduisant des contraintes à la production ligneuse. C'est ainsi que le Québec se trouve aujourd'hui en déficit de marges de manœuvre pour satisfaire l'ensemble de ses besoins et, en même temps, permettre l'introduction de nouveaux projets de développement. Les dernières baisses de la possibilité forestière annoncées par le Forestier en chef, en décembre 2006, illustrent bien la complexité de ces enjeux qui exercent une influence majeure sur l'économie des régions.

Sur le plan sylvicole, accroître les rendements ligneux des forêts, donc bâtir le patrimoine forestier pour l'avenir du Québec, est tout à fait réalisable. Dans les forêts résineuses, la production moyenne en volume stagne autour de 1 m³/ha/an alors que des stations de qualité moyenne peuvent aisément produire plus de 2 m³/ha/an. En ce qui a trait aux peuplements feuillus, leur rendement pourrait être triplé sur certains sites et la qualité des tiges produites pourrait être grandement améliorée. La disponibilité de certaines essences de grande valeur, comme le pin blanc et le chêne rouge, pourrait également être accrue de façon marquée.

Plusieurs travaux réalisés au cours des dernières années démontrent en effet qu'il serait possible d'augmenter le rendement ligneux moyen des forêts québécoises. D'autres pays forestiers se sont d'ailleurs fixé un objectif similaire et leur détermination ainsi que leur engagement à long terme méritent qu'on s'en inspire.



Le rendement actuel des forêts québécoises en matière de production ligneuse devrait être amélioré, de même que la qualité des tiges produites, particulièrement en forêt feuillue.

Deuxième objectif

Des forêts qui produisent plus et mieux

- Doter le Québec d'une stratégie d'aménagement durable des forêts.
- 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.), principalement par une augmentation des rendements ligneux.
- Générer des volumes de bois de qualité et suffisants pour doter le Québec de marges de manœuvre lui permettant de concrétiser ses choix de société en matière de conservation et de développement forestier et d'atteindre l'équilibre entre les trois dimensions du développement durable (environnementale, sociale et économique).

Confier aux milieux régionaux de nouvelles responsabilités en matière de gestion des forêts du domaine de l'État

Des communautés locales, régionales et autochtones qui demandent une participation accrue dans les décisions touchant leur développement, une multiplicité d'intervenants à mobiliser et qui doivent se concerter, un environnement en mutation et devenu fort complexe sont autant d'éléments qui militent en faveur d'un changement dans l'approche de gestion forestière au Québec et qui commandent une redéfinition des rôles et responsabilités des différents acteurs. Qui devrait désormais faire quoi dans l'optique où l'on vise plus d'efficacité et de souplesse, une participation et une responsabilisation accrues des intervenants à l'égard de l'aménagement durable des forêts et un secteur forestier innovant, concurrentiel et générateur d'emplois durables?

Troisième objectif

- Associer davantage les régions aux décisions, de façon à favoriser le développement d'une vision à long terme de l'aménagement du territoire et de ses ressources.
- Offrir plus de place aux communautés autochtones pour leur permettre de participer au développement et de prospérer.
- Favoriser une amélioration des conditions pour les travailleurs sylvicoles.
- Améliorer la qualité de l'aménagement forestier, en optant pour une gestion axée sur l'atteinte de résultats et la responsabilisation des différents acteurs.

Cet objectif vise une migration de l'approche actuelle vers une gestion forestière qui intégrerait davantage les régions, qui favoriserait le développement d'une vision à long terme de l'aménagement du territoire et de ses ressources, qui offrirait plus de place aux communautés autochtones et qui mettrait en commun les compétences des intervenants concernés. Il implique une redéfinition des pouvoirs et des rôles du Ministère et un transfert de certaines responsabilités vers les régions, au profit d'organisations imputables.



Offrir aux entreprises la possibilité de sécuriser une partie de leurs approvisionnements et créer un marché concurrentiel des bois en provenance des forêts du domaine de l'État

Tous reconnaissent l'importance que revêt pour les usines de transformation du bois une certaine sécurité dans les approvisionnements en matière première. Les coûts liés à ces intrants ont également une influence majeure sur la compétitivité et la rentabilité des entreprises. Tout changement au régime forestier du Québec devra nécessairement tenir compte de ces dimensions stratégiques.

En matière d'approvisionnements en bois, le régime forestier actuel permet à un certain nombre d'entreprises (de l'ordre de 215 bénéficiaires sur 475 entreprises détentrices d'un permis d'usine de transformation du bois) d'avoir accès à des volumes de bois en forêt publique au moyen d'un contrat d'approvisionnement et d'aménagement forestier (CAAF). L'attribution de CAAF au cours des quinze à vingt dernières années, outre le fait d'avoir permis une certaine stabilité dans les approvisionnements en copeaux pour les usines de pâtes et papiers, a également profité à l'industrie du sciage qui s'est ainsi développée dans toutes les régions forestières du Québec. Des conventions d'aménagement forestier (CvAF) et des contrats d'aménagement forestier (CtAF) ont aussi été accordés plus récemment afin d'accroître les possibilités d'accès à la matière ligneuse pour des organismes plus près du milieu régional (communautés autochtones, coopératives forestières, municipalités, etc.). Cependant, faute de disponibilités dans les volumes de bois ou de territoires libres de droits, l'utilisation de ces outils n'a pas permis d'atteindre pleinement l'objectif de diversification des tenures dans les forêts publiques du Québec.

Le prochain régime forestier devrait ainsi comporter une gestion des bois qui faciliterait le développement d'entreprises dynamiques et agiles, capables de réagir rapidement aux changements de leur environnement économique et de marchés. Il faudrait également s'assurer que l'État tire chaque année des revenus provenant des forêts publiques, au bénéfice de tous les Québécois.

Quatrième objectif

Une offre stable et plus accessible de matière ligneuse, pour une industrie dynamique

- Offrir aux détenteurs actuels de CAAF un accès prioritaire à un volume d'approvisionnement.
- Ouvrir à un plus grand nombre d'entreprises l'accès à des volumes de bois récoltés en forêt publique, à des prix concurrentiels.
- Favoriser l'agilité, la performance et la compétitivité des entreprises.

S'assurer que la gestion forestière s'inscrit dans la réalité des changements climatiques

Dans le cadre de sa Stratégie sur les changements climatiques, le Québec a inscrit l'importance de lutter contre les changements climatiques et de s'adapter aux effets de ce phénomène incontournable. À cet égard, les forêts du Québec jouent un rôle important puisqu'elles captent (puits), emmagasinent (réservoir) et, particulièrement lors de grandes perturbations naturelles, rejettent du carbone dans l'atmosphère sous forme de CO₂, un des principaux gaz à effet de serre responsables des changements climatiques. Par ailleurs, les produits à base de bois sont aussi d'importants réservoirs de carbone, le conservant hors de l'atmosphère tant et aussi longtemps qu'ils ne sont pas décomposés ou incinérés. À titre d'exemple, le carbone représente la moitié de la masse d'une pièce de bois d'œuvre.

Les changements climatiques étant une réalité ainsi qu'une préoccupation pour les citoyens du Québec, il est essentiel que le prochain régime forestier soit axé sur des mesures de gestion qui capteront le potentiel entourant la capacité des forêts à agir comme puits et réservoirs de carbone, dans une perspective de lutte aux changements climatiques. Par exemple, la remise en production rapide des sites après la récolte ou les perturbations, le maintien de la fertilité des sols forestiers et la réduction des pertes de superficies forestières productives constituent des éléments qui permettent d'optimiser les réservoirs de carbone issus de la forêt. Il faudra également introduire la flexibilité requise pour faire face aux inévitables effets des changements climatiques sur le milieu forestier. De plus, il faudrait promouvoir l'utilisation du bois, comme matériau de base, tant pour ses propriétés environnementales que pour sa capacité à tenir lieu de réservoir de carbone.

Cinquième objectif

Une gestion qui tient compte des changements climatiques

- Mettre à profit le potentiel qu'offrent les forêts en tant que puits et réservoirs de carbone, dans une perspective d'atténuation des impacts liés aux émissions de gaz à effet de serre.
- Introduire la flexibilité de gestion requise pour faire face aux inévitables effets des changements climatiques sur le milieu forestier.
- Promouvoir l'utilisation du bois, comme matériau de base, tant pour ses propriétés environnementales que pour sa capacité à tenir lieu de réservoir de carbone.







CHAPITRE 3 Les orientations

C'est sur le plan des orientations envisagées pour atteindre les cinq objectifs énoncés précédemment que se trouvent les virages les plus significatifs. Les éléments traités dans ce chapitre visent à susciter une réflexion en profondeur sur divers changements qui, à court et à moyen termes, pourraient être mis en œuvre dans le cadre d'un nouveau régime forestier.

Les orientations proposées s'inscrivent dans un contexte où la gestion des forêts fait face aux défis de la modernité que doivent relever les acteurs économiques, tant au Québec que dans tous les pays dont l'économie est axée sur l'utilisation des ressources naturelles. Il faut par exemple trouver des moyens d'assouplir les exigences légales ou réglementaires pour permettre aux intervenants de solutionner avec efficacité des enjeux variés qui se sont complexifiés au cours des dernières années, en raison notamment des préoccupations et des attentes grandissantes en matière de développement durable. Il faut également innover pour rendre les pratiques d'aménagement socialement acceptables et respectueuses des valeurs autochtones.

Neuf orientations proposées

1. Favoriser la mise en valeur des ressources par l'implantation d'un zonage du territoire forestier.
2. Recentrer le rôle du Ministère sur ses responsabilités fondamentales.
3. Confier à des acteurs régionaux des responsabilités en matière de gestion forestière.
4. Confier à des entreprises d'aménagement certifiées la réalisation des interventions forestières.
5. Promouvoir une gestion axée sur l'atteinte de résultats durables et la responsabilisation des gestionnaires et des aménagistes.
6. Favoriser un approvisionnement stable de matière ligneuse en instaurant un droit de premier preneur.
7. Établir un marché concurrentiel des bois provenant des forêts du domaine de l'État.
8. Créer un fonds d'investissements sylvicoles pour la sylviculture intensive.
9. Se doter d'une stratégie de développement industriel axée sur des produits à forte valeur ajoutée.



Orientation 1

Favoriser la mise en valeur des ressources par l'implantation d'un zonage du territoire forestier

Une faible proportion du territoire forestier québécois possède déjà un statut particulier qui peut être assimilé à une forme de zonage, comme les parcs ou les réserves écologiques, et, en forêt privée, les érablières incluses dans la zone agricole. L'orientation proposée viserait à définir trois catégories de zones forestières distinctes, soit une première constituée des **aires protégées**, une deuxième, de **zones d'aménagement écosystémique** vouées à la mise en valeur de l'ensemble des ressources en forêt, et une troisième constituée de sites à haut potentiel de production ligneuse qui seraient identifiés comme **zones de sylviculture intensive**. Ce zonage pourrait être arrêté au cours des cinq prochaines années, sachant que, pour les aires protégées, le gouvernement du Québec s'est fixé comme objectif d'atteindre la cible de 8 % d'ici la fin de 2008.

Les aires protégées

Le Québec a déjà adopté une Stratégie sur les aires protégées et le zonage proposé pour le territoire forestier s'inscrirait dans le respect de cette orientation gouvernementale. À cet égard, les différentes lois en vigueur définissent le statut de chacune des aires protégées et précisent les interventions et les usages qui sont compatibles dans chaque cas. Cet encadrement définit également, lorsqu'elles sont permises, les modalités concernant les interventions forestières. Dans la majorité des cas, aucune intervention forestière ne peut être réalisée dans les aires protégées.

Il faut souligner qu'un plan d'action conjoint entre le ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs (MDDEP) et le ministère des Ressources naturelles et de la Faune (MRNF) a été établi pour faire en sorte que les objectifs et les échéanciers annoncés par le gouvernement, dont l'atteinte de 8 % d'aires protégées d'ici la fin de l'année 2008, soient respectés. Il est par la suite prévu qu'un bilan sera effectué par le MDDEP, de façon à vérifier l'atteinte des objectifs en matière de représentativité de la biodiversité et, au besoin, à compléter le réseau québécois des aires protégées.

Les zones d'aménagement écosystémique

Dans les territoires identifiés comme zones d'aménagement écosystémique (quelque 70 % du territoire forestier productif), les interventions de mise en valeur, de prélèvement ou d'utilisation de l'ensemble des ressources du milieu forestier devraient se faire dans un cadre d'aménagement intégré et écosystémique. Cette approche impliquerait donc une planification véritablement intégrée des interventions. Sur ces territoires, la concertation et l'harmonisation des usages deviendraient ainsi des voies incontournables.

Dans les zones d'aménagement écosystémique, les interventions devraient se faire dans un cadre d'aménagement intégré et écosystémique. La concertation et l'harmonisation deviendraient des incontournables.

Sur le plan sylvicole, la seule obligation, à la suite de la récolte de bois, serait d'assurer le maintien du rendement par la remise en production des territoires. Selon la productivité des sites, des objectifs d'augmentation des rendements ligneux pourraient néanmoins être poursuivis, notamment par le plein boisement, là où des retombées tant forestières qu'économiques sont possibles. De plus, en fonction des besoins et du potentiel de chaque région, des objectifs d'augmentation de production de ressources forestières autres que le bois pourraient aussi être fixés, notamment dans le domaine faunique, ce qui viendrait alors enrichir la valeur totale des bénéfices issus de ces zones. Il faudrait par ailleurs accélérer le développement d'outils ou de guides (sylvicoles, fauniques, etc.) et donner la formation nécessaire pour que, d'ici cinq ans, l'aménagement écosystémique puisse être mis en pratique dans l'ensemble de ces zones.

Il est par ailleurs reconnu, depuis quelques années déjà, que le concept de *possibilité annuelle de coupe à rendement soutenu*, tel qu'il est défini dans la Loi sur les forêts et qui fixe un volume de récolte constant dans le temps pour chaque essence, n'offre aucune souplesse pour prendre en compte des paramètres variables pourtant omniprésents. Parmi ces paramètres, soulignons la disponibilité de volumes de bois en essences compagnes, l'abondance de peuplements surannés ou en perte sur certains territoires et la nécessité de faire appel à certains traitements sylvicoles moins documentés. Afin de mieux prendre en compte la variabilité des forêts (composition et structure d'âge), l'orientation proposée conduirait à revoir l'application actuelle du concept de rendement soutenu. À terme, elle viserait à adopter, dans les zones d'aménagement écosystémique, une approche de gestion des bois basée sur la détermination d'un volume de récolte potentiel établi à partir des volumes marchands disponibles sur un territoire donné. La gestion de la récolte se ferait ainsi sur la base du respect des superficies à traiter plutôt que sur la base d'un volume annuel de récolte, comme c'est le cas actuellement.

À l'intérieur des zones d'aménagement écosystémique, il est proposé de louer à des entreprises privées certaines superficies actuellement non régénérées ou ayant fait l'objet de graves perturbations, et ce, à des fins de reboisement. Le but de cette location serait la constitution de puits de carbone donnant, pour les investisseurs, des « crédits de carbone ». Les revenus issus de cette location seraient consacrés à la sylviculture intensive sur d'autres sites à fort potentiel.

Afin de contribuer à l'atteinte de l'objectif relatif aux changements climatiques, il faudrait par ailleurs acquérir davantage de connaissances pour être en mesure, dans les choix sylvicoles, d'introduire peu à peu des critères de gestion favorisant une meilleure captation de carbone par les forêts. À l'intérieur des zones d'aménagement écosystémique, le MRNF propose également de louer à des entreprises privées, à des fins de reboisement, certaines superficies actuellement peu ou mal régénérées. Le but de cette location, dont les modalités seraient à définir, serait la constitution de puits de carbone donnant,

pour les investisseurs, des « crédits de carbone ». La réalisation des travaux de reboisement, y compris l'achat des plants, serait alors aux frais des locataires de ces territoires. Cette location permettrait de générer des revenus pour favoriser la sylviculture intensive sur d'autres superficies. Par ailleurs, l'État resterait propriétaire des bois produits sur ces territoires loués. De plus, les superficies ainsi reboisées demeureraient accessibles au public pour certaines activités (ex. : chasse, pêche, récréation, etc.), à la condition qu'elles ne portent pas atteinte au couvert forestier régénéré.

Les zones de sylviculture intensive

Le moment est venu pour le Québec de se tourner vers une sylviculture plus intensive sur certains territoires ciblés pour leur potentiel de production ligneuse. Ce virage est impératif, entre autres pour que l'industrie de la transformation du bois ait les coudées franches pour aborder avec confiance sa restructuration et sa diversification.

Dans les zones de sylviculture intensive, la priorité serait accordée à la réalisation de traitements permettant, à terme, de doubler les rendements ligneux. Ces investissements seraient protégés par le fait que ces zones auraient un statut défini dans la loi.

Dans chaque région forestière du Québec, des zones de sylviculture intensive devraient être identifiées. Leur statut pourrait être défini dans la Loi sur les forêts pour assurer une sécurité aux investissements qui y seraient consacrés. Dans ces zones, la priorité serait accordée à la réalisation de traitements sylvicoles permettant, à moyen ou à long terme, de doubler les rendements ligneux. Des objectifs à plus court terme pourraient également être établis, selon le potentiel de chaque zone, les besoins des industriels et les attentes des acteurs régionaux.

Dans ces zones de sylviculture intensive, la mise en valeur, le prélèvement ou l'utilisation des ressources autres que le bois (activités de chasse, pêche, récréotourisme, etc.) seraient possibles et pris en compte au moment de l'élaboration des plans

d'aménagement forestier, sans toutefois être prioritaires. L'obligation de consultation demeurerait, alors que celle relative à l'harmonisation des interventions serait modulée en fonction de la priorité accordée à la production ligneuse. Par ailleurs, l'ensemble de la réglementation qui vise la protection de l'environnement continuerait à s'appliquer.

Le choix des traitements sylvicoles et, par conséquent, des investissements devrait être fait principalement en fonction de critères forestiers et économiques. L'ampleur des travaux serait évidemment liée aux disponibilités budgétaires (voir orientation 8). Différents types de travaux pourraient ainsi être privilégiés dans ces zones, par exemple :

- en forêt feuillue et mixte, des traitements sylvicoles visant l'augmentation de la qualité des peuplements, tel le jardinage, et la réintroduction d'essences de valeur comme le pin blanc ou le chêne;
- en forêt résineuse, divers travaux pour augmenter la croissance des peuplements et la remise en production de superficies non régénérées mais présentant un potentiel de croissance intéressant;
- des travaux de ligniculture (tant en feuillus qu'en résineux) sur des sites à haut potentiel, par le recours à des essences sélectionnées.

Afin de prévenir les conflits d'usage et de garantir une conformité avec les grandes orientations en matière d'aménagement durable des forêts sur le territoire public, le Ministère déterminerait, sur une base scientifique et technique, les critères forestiers et économiques requis pour circonscrire les zones de sylviculture intensive et fournirait la liste des sites potentiels. En contrepartie, il reviendrait à chaque région (voir orientation 3) de localiser les sites qui seraient inclus dans ces zones. En termes de superficie, le Ministère propose qu'environ 30 % du territoire forestier productif fasse l'objet de zones de sylviculture intensive. Cette sélection pourrait aussi inclure des forêts privées dont le potentiel répondrait aux critères forestiers et économiques déterminés.

Vers une stratégie d'aménagement durable des forêts

Avec la récente Loi sur le développement durable et la Stratégie gouvernementale qui en découle, le gouvernement du Québec a fait connaître sa vision du développement durable et les objectifs qu'il entendait poursuivre à cet égard. La loi définit seize principes qui servent de guide pour agir dans une perspective de développement durable, notamment la protection de l'environnement, l'efficacité économique, la subsidiarité, l'internalisation des coûts de même que la participation et l'engagement des citoyens ou des groupes qui les représentent.

Une initiative propre au milieu forestier s'impose pour traduire concrètement ces objectifs et principes gouvernementaux. Dans le cadre d'une démarche à laquelle l'ensemble des acteurs seront appelés à contribuer, le MRNF élaborera une stratégie d'aménagement durable des forêts. Celle-ci viendra graduellement chapeauter plusieurs des outils de gestion nécessaires à l'application d'un nouveau régime forestier, dont un nouveau Règlement d'aménagement durable des forêts (RADF) ainsi que les objectifs de protection et de mise en valeur des forêts. Elle reposera sur une vision commune et cohérente de la protection et de la mise en valeur des ressources du milieu forestier.

Orientation 1 en bref

Le MRNF propose de passer d'une application plus homogène de l'aménagement des superficies forestières à **une gestion permettant de moduler les interventions d'aménagement en fonction du potentiel propre aux divers territoires**. Cela permettrait d'accroître les rendements ligneux, de mieux respecter les intérêts de l'ensemble des utilisateurs du milieu forestier et de répondre aux engagements gouvernementaux en matière d'aires protégées et de développement durable. Cette orientation serait mise en œuvre dans le cadre d'une **nouvelle stratégie sur l'aménagement durable des forêts**.

Comment y arriver?

- Développer une stratégie d'aménagement durable des forêts en collaboration avec tous les acteurs concernés.
- En zonant les territoires forestiers, selon trois catégories.
 - Les **aires protégées** vouées à la conservation.
 - Les **zones d'aménagement écosystémique** vouées à l'utilisation des multiples ressources du milieu forestier :
 - selon un mode de gestion intégrée des ressources où la planification et l'aménagement sont abordés de façon concertée pour harmoniser tous les usages de la forêt;
 - selon un aménagement écosystémique visant le maintien de la biodiversité et de la viabilité des écosystèmes forestiers tout en répondant à des besoins socioéconomiques;
 - selon des objectifs de production des diverses ressources forestières (bois, faune, récréation, etc.) en fonction des besoins et du potentiel de chaque région;
 - en assurant le maintien des rendements en bois par la remise en production des superficies récoltées.
 - Les **zones de sylviculture intensive** vouées prioritairement à l'augmentation de la production ligneuse, en raison de leur haut potentiel, où des activités telles que la chasse, la pêche et le récréotourisme pourraient toutefois continuer de se dérouler.

Quels seraient les avantages?

- Doter le Québec d'une vision claire et moderne en matière d'aménagement durable des forêts.
- Clarifier les priorités d'utilisation du territoire forestier par une concertation des partenaires du milieu.
- Concentrer les efforts sylvicoles là où c'est le plus avantageux.
- Protéger les investissements sylvicoles dans des zones dont le statut serait défini dans la loi.
- Créer à terme des marges de manœuvre pour accueillir de nouvelles entreprises innovantes, dans tous les domaines d'utilisation de la forêt, et favoriser une multiplicité d'usages.

Orientation 2

Recentrer le rôle du Ministère sur ses responsabilités fondamentales

Ce n'est pas d'hier qu'on évoque le nécessaire recentrage du rôle du ministère des Ressources naturelles et de la Faune (MRNF) vers sa mission principale de gestionnaire des forêts publiques. Le rôle de l'État à l'égard des forêts a d'ailleurs continuellement évolué au fil des décennies, s'adaptant au contexte changeant de la société québécoise. D'État providence, omniprésent et sur lequel tout reposait, à État entrepreneur et moteur de développement économique, l'État voit son rôle s'inscrire dorénavant dans une perspective plus stratégique : un État capable de développer une vision à long terme et capable de prospective, dans un environnement complexe, pour anticiper les événements qui marqueront la société dans les années à venir.

Le MRNF se projette dans la dimension stratégique de son rôle de gestionnaire des forêts publiques, de façon à laisser plus de place à d'autres acteurs publics et privés. Le rôle du Ministère serait recentré sur ses fonctions et responsabilités fondamentales.

Le MRNF adhère à cette analyse et se projette désormais dans la dimension stratégique de son rôle de gestionnaire des forêts publiques. Il lui apparaît opportun de laisser plus de place à d'autres acteurs publics et privés, d'accorder aux régions une prise plus importante sur leur développement forestier et, à cette fin, de leur déléguer l'exercice de responsabilités qui les interpellent et qu'elles sont aptes à accomplir. Le ministre des Ressources naturelles et de la Faune doit néanmoins demeurer le gardien de l'intérêt public en matière de gestion des forêts publiques, étant le seul à avoir la légitimité pour le faire et à pouvoir intervenir au besoin. Le Ministère doit aussi continuer à s'acquitter de ses responsabilités auprès des communautés autochtones et à voir à ce que les conditions favorisent leur développement. En contrepartie, le MRNF confierait à d'autres le soin de réaliser diverses activités en matière de planification, de suivi et de contrôle des interventions d'aménagement forestier.

Ainsi, il est proposé que le rôle du ministère des Ressources naturelles et de la Faune soit recentré sur des éléments stratégiques de gestion, de manière à assurer une cohérence nationale, par les fonctions suivantes :

- La définition des orientations, des politiques et des programmes d'aménagement du territoire public et des ressources forestières.
- La définition des valeurs, des objectifs, des indicateurs et des cibles attendus de l'aménagement durable des territoires publics et de leurs ressources, de façon globale.
- La détermination de la possibilité forestière par le Forestier en chef.
- L'attribution des droits sur les ressources naturelles, leur tarification ainsi que des statuts sur les terres.
- L'encadrement de base : lois, règlements et guides en matière de gestion forestière, plans de gestion de la faune, structuration des territoires fauniques, balises pour la préparation des plans régionaux de développement intégré des ressources, balises encadrant l'attribution des contrats pour la réalisation des activités d'aménagement, balises pour l'écoconditionnalité (voir annexe 3), etc.
- La détermination des critères forestiers et économiques entourant la sélection des territoires publics destinés à la sylviculture intensive et la répartition régionale des budgets pour les travaux réalisés dans ces zones ainsi qu'en forêt privée.
- La consultation des communautés autochtones et le soutien à celles-ci.
- L'appui au développement industriel.
- L'encadrement, l'amélioration et le soutien de travaux d'acquisition de connaissances (notamment les inventaires écoforestiers et la R-D) sur les territoires et les ressources naturelles.
- L'évaluation des résultats de la gestion et de l'aménagement forestier et la reddition de comptes globale à l'égard de la gestion forestière et de l'état des forêts.
- La promotion de la gestion forestière québécoise sur la scène nationale et internationale.

Ce recentrage global, qui s'exercerait progressivement au cours des cinq prochaines années, confirmerait que le ministre des Ressources naturelles et de la Faune demeure responsable de l'état de la forêt publique et de sa gestion, notamment au chapitre de la définition des grandes orientations et des grands objectifs liés à sa protection et à sa mise en valeur. Ceux-ci devraient nécessairement être intégrés par les milieux régionaux et autochtones dans la définition de leurs propres objectifs, indicateurs et cibles. Le ministre exercerait également un suivi des activités qui auront été déléguées pour s'assurer du respect des lois et règlements en vigueur, de l'efficacité et de la probité de la gestion des fonds publics ainsi que du caractère durable de la gestion forestière.



Orientation 3

Confier à des acteurs régionaux des responsabilités en matière de gestion des forêts du domaine de l'État

La prospérité de plusieurs régions du Québec est directement liée aux forêts et aux activités forestières qui s'y déroulent. Les milieux régionaux revendiquent depuis longtemps une participation plus grande dans la gestion des forêts publiques, dans les décisions relatives à la mise en valeur de leurs territoires et des usages qui en sont faits. Le gouvernement du Québec est également d'avis que les régions doivent jouir d'une plus grande capacité d'intervention et qu'il faut rapprocher les centres de décision des collectivités qui vivent avec la forêt, dont les communautés autochtones.

L'orientation proposée viserait donc à mettre en place une gestion intégrée et territoriale des ressources de la forêt publique en confiant progressivement aux milieux régionaux, d'ici cinq ans, les principales responsabilités suivantes :

- Définir et adapter, à l'échelle régionale, les objectifs, les indicateurs et les cibles de protection et de mise en valeur des ressources forestières, afin qu'ils concordent avec les orientations nationales.
- Pour chaque zone d'aménagement écosystémique, préparer une planification stratégique et une prévision des interventions à réaliser par période de cinq ans, en fonction de la possibilité forestière établie par le Forestier en chef.
- Déterminer les contributions financières des divers utilisateurs dans l'implantation des mesures d'harmonisation nécessaires pour assurer une gestion intégrée des ressources.

Le Ministère propose de confier à des acteurs régionaux d'importantes responsabilités en matière de gestion forestière. Il ne s'agit pas d'ajouter de nouvelles structures. Le projet viserait à unir les forces régionales pour assumer ces nouvelles responsabilités, dans une perspective de gestion territoriale des ressources forestières.

- Identifier les zones de sylviculture intensive à partir d'une liste des sites potentiels fournie par le Ministère et préparer la planification sylvicole pour chacune de ces zones.
- Attribuer les contrats de réalisation des interventions forestières (inventaires, récoltes, autres travaux sylvicoles) à des entreprises d'aménagement certifiées (coopératives, groupements, sociétés sylvicoles, etc.).
- Vérifier la qualité des travaux d'aménagement, l'atteinte des objectifs et des cibles et le respect des normes d'intervention forestière, et exiger les correctifs au besoin.
- Piloter les démarches devant conduire à la certification forestière des territoires placés sous leur responsabilité.
- Rendre compte au ministre des Ressources naturelles et de la Faune des résultats de l'exercice de leurs responsabilités et de l'aménagement des territoires et des ressources forestières, notamment sur la base d'audits externes et indépendants.

Cette responsabilisation des milieux régionaux devrait toutefois répondre à plusieurs préoccupations de l'État relativement à la qualité de la gouvernance des forêts. En bref, cette gouvernance devrait :

- s'exercer dans un cadre où les forces régionales s'associent et travaillent ensemble afin d'éviter la multiplication des structures, l'éparpillement des expertises ou les dédoublements de mandats;
- intégrer les communautés autochtones;
- permettre à la population régionale de participer pleinement à la définition des enjeux régionaux de la gestion forestière et des objectifs à poursuivre;
- assurer au ministre des Ressources naturelles et de la Faune, en tant que ministre responsable des forêts, la capacité de vérifier le respect des orientations nationales et des lois et règlements en vigueur, ou le respect des conditions de la délégation des responsabilités ou la probité de la gestion des fonds publics, etc.;
- garantir une gestion transparente et une reddition de comptes complète.

Cette nouvelle gouvernance devrait donc concrétiser un projet de partenariat adapté à chaque région, qui devrait être défini régionalement dans sa composition précise, son fonctionnement et la façon d'associer les différents intervenants en place (conférences régionales des élus, MRC, communautés autochtones, tables régionales de la faune, groupes d'intérêts régionaux, collectivités locales, détenteurs de droits, professionnels forestiers, etc.).

Les instances régionales chargées des responsabilités de gestion déléguées aux milieux régionaux devraient être identifiées. À cet égard, différentes options devraient être examinées avec les régions, par exemple les confier aux commissions régionales sur les ressources naturelles et le territoire (CRRNT) ou à un organisme régional créé spécialement à cette fin dont feraient partie des membres de la CRRNT. Peu importe le choix final, il faudrait s'assurer que l'organisme choisi est autonome et en mesure d'accomplir bon nombre de tâches opérationnelles (planifier, faire des suivis et des contrôles forestiers, etc.), est soucieux de tenir compte des aspirations régionales et est capable d'innovation grâce à une gestion souple, intégrée et axée sur des objectifs et des résultats. Le lien fonctionnel avec le ministre des Ressources naturelles et de la Faune serait forcément étroit pour répondre aux obligations d'un aménagement durable des forêts publiques, dans une perspective de responsabilisation et de reddition de comptes. La complémentarité des actions sur le territoire serait une priorité et, en ce sens, une véritable synergie avec les agences régionales de mise en valeur des forêts privées devrait être développée.

La nouvelle approche viendrait concrétiser un projet de partenariat structurant pour chaque région. Le lien fonctionnel avec le ministre des Ressources naturelles et de la Faune serait forcément étroit, pour répondre aux obligations d'un aménagement durable des forêts publiques, dans une perspective de responsabilisation et de reddition de comptes.

La participation des communautés autochtones constituerait une condition de réussite de cette nouvelle approche de régionalisation. Celles-ci ont en effet un rôle important à exercer

à l'égard de la protection et de la mise en valeur des forêts, des préoccupations particulières à faire valoir et des droits à faire respecter. Dans la perspective où il devient essentiel de favoriser le développement économique des communautés autochtones, il faut entre autres s'assurer que la planification de l'aménagement forestier prend en considération leurs valeurs et leurs besoins et que des entreprises autochtones peuvent obtenir des contrats de réalisation des interventions en forêt.

La participation des communautés autochtones constituerait une condition de réussite de cette nouvelle approche de régionalisation. Celles-ci ont un rôle important à exercer à l'égard de la protection et de la mise en valeur des forêts, des préoccupations particulières à faire valoir et des droits à faire respecter.



Par ailleurs, la participation directe de milieux régionaux dans des champs d'intervention pertinents passe également par la mise en place de conditions réalistes et suffisantes pour permettre une réelle prise en charge de responsabilités de gestion. Il serait essentiel d'accorder aux gens des régions les moyens d'assumer les responsabilités que l'État souhaite leur confier et de leur donner accès à toute l'expertise nécessaire.

Le MRNF, par ses directions régionales unifiées, dispose d'un important réseau doté d'une expertise reconnue dans les domaines de la gestion des ressources naturelles et de l'aménagement du territoire, mais également en matière de services aux citoyens, de développement de systèmes et de gestion administrative, financière et organisationnelle. Cette expertise devrait donc être transférée, ou autrement mise à la disposition des milieux régionaux, selon des modalités qu'il faudrait définir, notamment avec le concours des membres de la Table Québec-Régions.

Cette proposition de partenariat, qui représente un changement majeur par rapport à la situation actuelle au Québec, permettrait ainsi de confier aux régions le déploiement d'une part importante du régime forestier. Elle a pour but d'éviter la multiplication des structures, l'éparpillement des expertises ou les dédoublements de mandats. De façon générale, elle émerge d'une conviction, partagée par un nombre croissant d'intervenants, selon laquelle

des instances ayant un fort sentiment d'appartenance au territoire seraient en mesure de contribuer à une vision ordonnée, intégrée et durable de l'aménagement des forêts et de leurs ressources, et que ces instances pourraient, par une gestion efficace et transparente, offrir un contexte favorable pour les entreprises sur le territoire. À titre d'exemple, une meilleure intégration des interventions d'aménagement (récolte et travaux sylvicoles) pourrait avoir un effet positif sur le coût de la fibre destinée à la transformation. L'organisation et l'exercice des responsabilités qui seraient déléguées pourraient ainsi être modulés en fonction des besoins et des contextes qui existent dans chaque région. Un partenariat s'appuyant sur une collaboration étroite et dynamique devrait aussi s'installer avec les communautés autochtones.

En bref, les milieux régionaux se verraient ainsi confier des responsabilités importantes relativement à la contribution du secteur forestier dans le développement de leurs communautés. Ils auraient donc à rendre compte de l'atteinte de résultats. L'exercice de ces responsabilités représenterait des défis importants, comme celui d'assurer à l'industrie de la transformation des bois un approvisionnement stable ou celui de planifier l'aménagement forestier en concertation avec les intervenants sur le territoire. Avoir en main l'opportunité de gérer son développement constitue un atout mais implique l'obligation de réussir dans l'intérêt collectif.



Orientations 2 et 3 en bref

Le MRNF propose de passer d'une gestion centralisée des forêts publiques à **une gestion qui accorde aux régions une prise importante sur leur développement forestier.**

Comment y arriver?

En redéfinissant les responsabilités exercées par le MRNF et celles des acteurs régionaux :

- Par le recentrage du MRNF sur ses fonctions stratégiques, notamment :
 - la définition des orientations et des politiques gouvernementales d'aménagement du territoire public, la préparation des projets de loi et de règlement, l'attribution des droits sur les ressources naturelles et leur tarification, etc.
- Par un partenariat regroupant les acteurs régionaux au sein d'instances régionales à qui seraient progressivement confiées d'importantes responsabilités d'ici cinq ans :
 - le développement de la vision forestière régionale, la définition et l'adaptation des objectifs, des indicateurs et des cibles de protection et de mise en valeur des ressources, la planification des interventions forestières, tant dans les zones d'aménagement écosystémique que dans les zones de sylviculture intensive, l'attribution et le suivi de contrats de réalisation des interventions forestières sur leur territoire, etc.

Quels seraient les avantages?

- Permettre aux milieux régionaux d'avoir une mainmise sur leur développement forestier, en rapprochant les centres de décision des collectivités qui vivent avec la forêt, dont les communautés autochtones.
- Reconnaître l'expertise régionale et la valoriser davantage.
- Accroître la concertation entre les acteurs régionaux.
- Éviter la dispersion des ressources et les chevauchements causés par des structures multiples.

Orientation 4

Confier à des entreprises d'aménagement certifiées la réalisation des interventions forestières

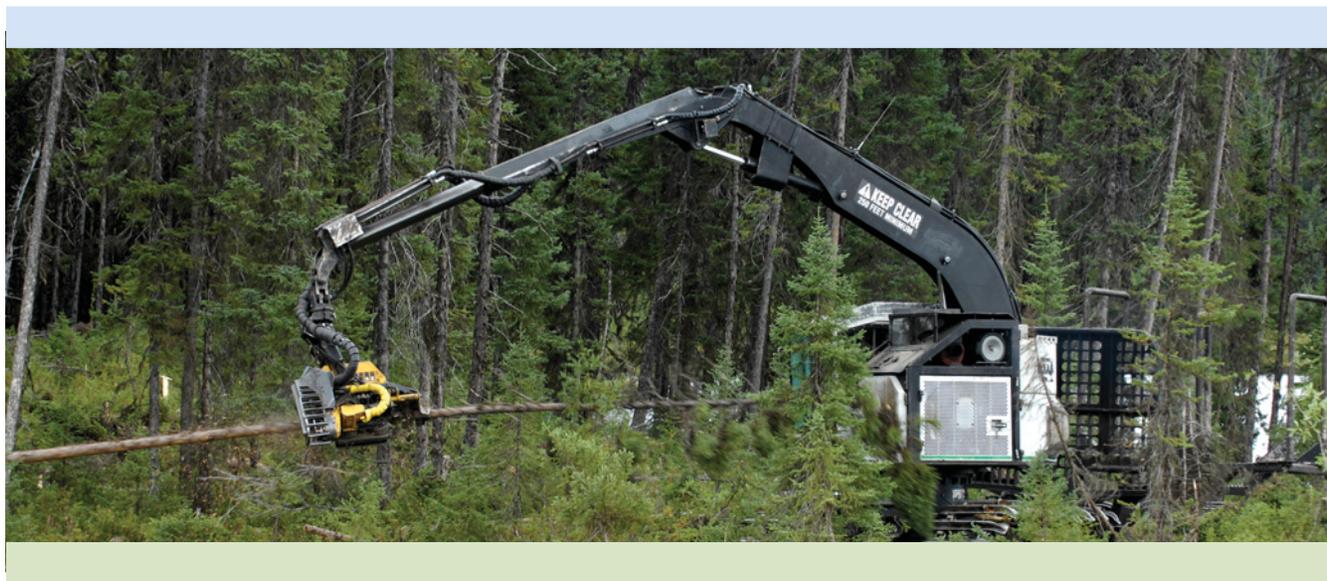
Depuis l'entrée en vigueur de l'actuel régime forestier, les industriels se sont majoritairement acquittés de leurs obligations de planification et d'aménagement forestier par l'attribution de ces travaux à des organisations spécialisées dans le domaine.

Les entreprises d'aménagement travaillant en forêt publique devraient se soumettre à un exercice de certification. Un pas serait ainsi franchi pour favoriser la reconnaissance et la valorisation du travailleur sylvicole. Cette exigence apporterait aussi une garantie supplémentaire de performance forestière et environnementale.

La présente orientation viserait d'abord à reconnaître la contribution des organisations qui travaillent déjà dans ce secteur d'activité, que ce soit des coopératives forestières, des sociétés sylvicoles, des entrepreneurs forestiers ou des organismes autochtones, des bénéficiaires de contrat ou de convention

d'aménagement forestier, des groupements ou de nouvelles entreprises. Elles se verraient ensuite confier, par les instances régionales, le mandat de la planification opérationnelle et de la réalisation des travaux d'aménagement forestier.

L'orientation viserait donc à ce que les entreprises d'aménagement établissent des liens contractuels directement avec les instances à qui auraient été confiées les responsabilités de gestion forestière pour la région (voir orientation 3). Ces entreprises seraient ainsi mandatées pour réaliser, à l'échelle d'unités d'opérations à définir, diverses tâches de planification opérationnelle, de réalisation et de suivi des interventions forestières (récolte des volumes marchands et de la biomasse forestière, remise en production dans les zones d'aménagement écosystémique, travaux dans les zones de sylviculture intensive, etc.). De plus, elles seraient également mandatées afin de mettre en œuvre des stratégies d'intervention permettant de maximiser la récupération des peuplements affectés par des perturbations naturelles. Les ententes contractuelles seraient idéalement établies sur une base pluriannuelle et des efforts particuliers devraient être déployés pour faire participer des entreprises autochtones.



Les contrats seraient accordés selon des règles qui permettraient une saine concurrence entre les entreprises (ex. : soumission publique). Pour obtenir ces contrats, les entreprises d'aménagement devraient également, dans un délai réaliste, se soumettre à un exercice de certification dont les modalités demeurent à définir. L'industrie québécoise de l'aménagement a d'ailleurs déjà amorcé une démarche en ce sens et le MRNF appuie cette initiative. Un pas serait ainsi franchi pour favoriser la reconnaissance et la valorisation du travailleur sylvicole. L'exigence relative à la certification apporterait aussi une garantie supplémentaire de performance forestière et environnementale ainsi que de qualité des interventions réalisées.

La relation d'affaires qui s'établirait entre les instances régionales ayant des responsabilités de gestion des forêts publiques et les entreprises d'aménagement certifiées permettrait de consolider les entreprises existantes et d'encourager les plus performantes. La stabilisation des emplois en forêt et l'émergence d'une nouvelle dynamique entourant l'expertise québécoise, particulièrement au regard des travaux réalisés dans les zones de sylviculture intensive, constitueraient d'autres bénéfices à anticiper. À terme, tous ces éléments pourraient avoir des effets bénéfiques pour l'attraction et la rétention de la main-d'œuvre dans les différents champs d'action en forêt (ingénieurs, techniciens, ouvriers sylvicoles, opérateurs de machines, etc.) et permettraient d'assurer la relève.

Orientation 4 en bref

Le MRNF propose de **reconnaître l'industrie de l'aménagement forestier comme agent majeur pour la planification opérationnelle et la réalisation des interventions en forêt**, en vue d'en accroître la qualité.

Comment y arriver?

- Par la sélection d'entreprises d'aménagement selon des règles qui favorisent la concurrence et la performance.
- Au moyen de contrats (idéalement sur une base pluriannuelle) convenus directement entre les instances régionales et les entreprises d'aménagement.
- Par la mise en place d'un processus de certification pour attester de la compétence des entreprises d'aménagement qui désirent intervenir en forêt publique.

Quels seraient les avantages?

- Offrir aux entreprises d'aménagement un environnement plus stable, favorisant ainsi leur développement, leur performance de même que la rétention de la main-d'œuvre.
- Valoriser le métier de travailleur sylvicole et créer un effet attractif afin d'assurer la relève.
- Rehausser la qualité des travaux d'aménagement forestier.
- Offrir à des entreprises autochtones une possibilité accrue d'intervenir en forêt publique et de procurer des emplois aux membres de leurs communautés.
- Développer l'expertise québécoise en aménagement forestier, notamment au chapitre de la sylviculture intensive.

Orientation 5

Promouvoir une gestion axée sur l'atteinte de résultats durables et la responsabilisation des gestionnaires et des aménagistes

Pour que l'utilisation des ressources forestières procure des résultats répondant aux critères d'une gestion durable des forêts, il faut obligatoirement que l'État et les instances régionales établissent clairement les objectifs d'aménagement et de développement qu'ils entendent poursuivre et qu'ils fixent des règles claires à l'intention des gestionnaires et des aménagistes. Il faut également donner aux personnes et aux organisations concernées la marge de manœuvre nécessaire pour qu'elles puissent solutionner avec efficacité les enjeux variés qui se présentent. Ces enjeux se sont complexifiés au cours des dernières années, en raison notamment du développement des connaissances, des préoccupations grandissantes au regard de l'environnement, y compris des effets associés aux changements climatiques, et de la transformation des attentes de la société. Des règles souples et flexibles doivent donc s'imposer pour appuyer l'amélioration de la performance forestière, environnementale et socioéconomique des acteurs concernés. Cela pourrait notamment exiger de l'État qu'il abandonne ou assouplisse plusieurs exigences légales ou réglementaires. Il faut également innover pour rendre les pratiques d'aménagement socialement acceptables et respectueuses des valeurs locales ainsi que de celles des populations autochtones.

Une avenue qui peut contribuer à dynamiser la gestion des forêts est la gestion par objectifs et résultats (GPOR) dont l'implantation a commencé mais qui demeure peu utilisée. Cette approche offrirait de nombreux avantages :

- les processus d'évaluation et les résultats à atteindre seraient décrits et les acteurs pourraient en discuter et contribuer à mieux les définir, leur détermination s'inscrivant dans une démarche d'ouverture et de transparence;
- les entreprises qui prendraient en charge des opérations sur le terrain pourraient spécifier les moyens à mettre en œuvre pour atteindre les objectifs retenus;
- les professionnels concernés obtiendraient une plus grande autonomie, ajoutant à l'attrait de leur profession;
- l'évaluation de l'atteinte de résultats serait améliorée et présenterait plus de transparence.

Une autre avenue, complémentaire à la GPOR, serait de lier l'accès à long terme aux bois des forêts publiques ou l'obtention d'avantages fiscaux ou financiers offerts par l'État à l'atteinte de résultats environnementaux ou sociaux prédéterminés. Ces principes sont à la base du concept d'écoconditionnalité (voir annexe 3), qui représente d'ailleurs un des fondements de la Stratégie gouvernementale de développement durable 2008-2013 du Québec.

Le MRNF propose donc, à l'occasion de la réforme du régime forestier, de diversifier les approches et les outils de gestion qui sont mis à la disposition des gestionnaires et des aménagistes de la forêt, ce qui permettrait de mieux déterminer et atteindre les objectifs recherchés de durabilité. Cette diversification soutiendrait également la modernisation de la gouvernance des forêts publiques qui, du point de vue de plusieurs intervenants, doit être améliorée. À cet égard, les moyens envisagés pour revoir cette gouvernance devraient permettre de :

- donner une réelle autonomie aux organisations que l'État veut associer à la gestion des forêts publiques;
- répartir clairement les responsabilités de gestion pour éviter toute ambiguïté ou dédoublement des missions et rôles des acteurs en présence, dans une perspective de partenariat;
- développer des standards déontologiques élevés applicables à l'ensemble des acteurs;
- soutenir l'innovation et la formation;
- gérer en toute transparence, notamment au moyen de pratiques de consultation crédibles, efficaces et utiles à la prise de décision;
- renforcer la responsabilisation de ceux qui exercent des responsabilités importantes à l'égard de la protection et de la mise en valeur du patrimoine forestier public;
- intégrer la certification de l'aménagement forestier durable, par une tierce partie indépendante, dans la gamme des mécanismes de reddition de comptes.

Orientation 6

Favoriser un approvisionnement stable de matière ligneuse en instaurant un droit de premier preneur



Avec raison, l'industrie forestière est préoccupée par la sécurité de ses approvisionnements en fibre. La capacité de contenir les coûts associés à cette matière première est aussi un élément majeur de sa compétitivité et de sa rentabilité, qui sont à la base du maintien d'emplois durables.

Il y a vingt ans, le partage des responsabilités en matière d'aménagement des forêts publiques était revu au moyen d'un nouveau mode de tenure, le contrat d'approvisionnement et d'aménagement forestier (CAAF). Ce contrat conférait à un bénéficiaire, propriétaire d'une usine de transformation, le droit de récolter un volume de bois sur un territoire donné. En contrepartie, il l'obligeait à aménager les superficies récoltées pour atteindre les rendements fixés, cela pour hausser le niveau de l'aménagement des forêts auparavant soumis aux aléas des disponibilités budgétaires gouvernementales. Le contexte actuel présente certaines similarités avec celui qui avait cours avant 1986. Par exemple, les marges de manœuvre pour répondre aux nouveaux besoins exprimés sont quasi inexistantes, la majorité des bois ayant déjà été alloués. Devant ces constats, un changement dans les modes de tenure s'impose à nouveau.

L'orientation proposée vise à délaissier l'approche actuelle principalement axée sur l'attribution de CAAF pour consentir à leurs actuels détenteurs, au plus tard d'ici cinq ans, un droit de premier preneur sur des volumes de bois récoltés en forêt publique.

L'approche du droit de premier preneur permettrait d'offrir aux détenteurs de CAAF un approvisionnement de base sécurisé. Cette approche permettrait par ailleurs de dégager des marges de manœuvre pour d'autres besoins.

Dans une perspective de sécurité d'approvisionnement, ce droit donnerait ainsi à son détenteur le privilège d'acheter en priorité, au prix du marché (voir orientation 7), un volume spécifique de bois issus des forêts publiques. À l'échelle du Québec, ce droit de premier preneur pourrait porter sur un volume correspondant à 75 % des attributions. Il serait établi en donnant prépondérance au bois de forêts privées, de manière à s'assurer du respect du principe de résidualité des forêts publiques à l'égard des forêts privées. De plus, pour les usines (sciage et déroulage) utilisatrices d'essences feuillues, une notion de qualité des tiges serait aussi prise en considération dans le volume établi en droit de premier preneur. De façon générale, cette nouvelle approche permettrait d'offrir un approvisionnement de base aux entreprises disposant actuellement d'un CAAF. Elle viserait aussi à créer un marché concurrentiel des bois sur une portion des volumes issus des forêts publiques. Le MRNF estime qu'un minimum de 25 % des volumes disponibles en forêt publique devrait être mis en marché.

Par ailleurs, des modalités particulières au droit de premier preneur seraient prévues pour assurer le maintien de petites et moyennes entreprises. Ainsi, ce droit pourrait être modulé à partir de différents critères, dont le niveau d'attribution. Par exemple, dans le cas du premier 100 000 m³ en sapin, épinettes, pin gris et mélèze (SEPM) ou 25 000 m³ en feuillus et autres résineux attribués, le droit de premier preneur pourrait atteindre jusqu'à 100 % de cette portion d'attribution.

Compte tenu de l'importance de cette orientation, il faut souligner que les volumes totaux des bois des forêts publiques qui pourraient être grevés d'un droit de premier preneur ou mis en vente sur un marché concurrentiel seraient ultimement fixés après avoir déterminé :

- les quantités des bois des différentes essences et qualités qui devraient être offertes sur un marché concurrentiel pour en garantir le bon fonctionnement et permettre de déterminer la réelle valeur marchande des bois (au moyen d'enchères ou d'appels d'offres publics);
- la quantité de bois dont le ministre devrait disposer à court terme pour combler d'autres besoins.

À court et à moyen termes, l'introduction d'un tel droit permettrait donc de dégager des marges de manœuvre pour permettre aux entreprises les plus performantes d'avoir possiblement accès à des volumes additionnels, accueillir de nouvelles entreprises ou permettre à l'État d'honorer des engagements auprès des communautés autochtones.

L'introduction d'un tel droit de premier preneur, accordé par le ministre, offrirait aussi comme avantage l'élimination de toute notion de *backlog*¹, d'agrément de récolte ponctuelle pour des volumes annuellement disponibles ou de transfert de volumes entre usines, puisque ce ne serait plus un volume qui serait accordé mais un droit d'achat. Cette nouvelle dynamique viendrait non seulement simplifier la gestion forestière mais également permettre une flexibilité aux entreprises qui pourraient ainsi exercer leur droit d'achat en tenant compte de leur propre contexte. Le cas échéant, les bois non achetés pourraient être offerts sur le marché à d'autres entreprises (voir orientation 7).

Par ailleurs, la formule proposée impliquerait le versement à l'État d'une rente annuelle pour chaque mètre cube marqué d'un droit de premier preneur. Cette approche permettrait au Trésor public d'obtenir des revenus plus stables dans le temps, tout en constituant un incitatif pour que les transactions de bois aient effectivement lieu. Advenant qu'un industriel se désiste à l'égard de son droit de premier preneur, celui-ci pourrait être offert sur le marché de façon à, éventuellement, en déterminer la valeur marchande réelle.

1. En vertu de ce principe, inscrit à l'article 92.0.1 de l'actuelle Loi sur les forêts, les bois attribués mais non récoltés une année donnée peuvent être récoltés les années subséquentes lorsque l'ensemble de l'attribution a été récolté, jusqu'à un volume maximal ne pouvant dépasser 15 % du volume attribué.

Orientation 7

Établir un marché concurrentiel des bois provenant des forêts du domaine de l'État

Dans un contexte où les activités de récolte de bois dans les forêts publiques seraient dorénavant réalisées par des instances autres que les entreprises de transformation, il faut nécessairement envisager de nouveaux mécanismes pour que ces bois puissent être transigés. Il faudrait aussi voir à ce que leur prix de vente reflète leur valeur réelle sur les marchés au moment des transactions.

L'orientation à ce chapitre s'inscrit en complémentarité avec l'instauration de droits de premier preneur (voir orientation 6). Elle aborde cette nouvelle dynamique en proposant que, au plus tard en 2013, une partie des bois récoltés en forêt publique soit mise en vente sur un marché global. La responsabilité de cette opération serait alors confiée à un bureau de mise en marché des bois des forêts publiques, qui pourrait par exemple être conçu sur le modèle d'un marché boursier.

Une partie des bois récoltés en forêt publique serait mise en vente sur un marché global dont la responsabilité serait assumée par un bureau de mise en marché des bois des forêts publiques. Un marché permettant d'établir la valeur des bois favoriserait des entreprises capables d'affronter les aléas de la concurrence.

Ce bureau, afin d'avoir une structure souple et légère, pourrait s'appuyer sur un modèle de transactions informatisées, comme il en existe dans plusieurs domaines et dans divers pays forestiers. Une étroite synergie entre le bureau de mise en marché des bois des forêts publiques, les instances régionales à qui seraient confiées des responsabilités de gestion forestière, les syndicats et offices de producteurs de bois, les agences régionales de mise en valeur des forêts privées, les entreprises d'aménagement et les usines de transformation constituerait une condition fondamentale pour permettre un ajustement périodique des niveaux de récolte aux besoins estimés, de façon à ce que la dynamique des marchés puisse s'exercer correctement.

L'implantation d'un tel marché pour les bois issus des forêts publiques devrait toutefois se faire de manière ordonnée afin d'assurer une égalité des chances pour toutes les entreprises, petites, moyennes ou grandes, d'obtenir une part des volumes disponibles. Des mécanismes seraient donc mis en place afin d'assurer un équilibre entre équité et innovation, favorisant ainsi l'implantation ou le développement d'entreprises de transformation plus performantes tant au chapitre des produits, des procédés de transformation et des marchés qu'à celui de leur contribution à la richesse collective. Par ailleurs, l'établissement de prix à partir d'un marché concurrentiel, ouvert à l'ensemble des usines en activité au Québec, placerait l'industrie québécoise dans une meilleure position compte tenu des contraintes imposées à l'exportation des produits du bois.

Le prix de vente des bois issus des forêts publiques, tant des zones d'aménagement écosystémique que des zones de sylviculture intensive, constituerait évidemment un élément central de cette orientation et le cœur du financement du modèle proposé. Il reposerait sur le principe de ventes par appels d'offres publics ou aux enchères de lots de bois coupés, classés par essence-groupe d'essences et par qualité. Le prix de vente devrait refléter au minimum les éléments suivants :

- le coût des interventions d'aménagement forestier (y compris la planification opérationnelle, l'achat de plants pour le reboisement, les mesures d'harmonisation ainsi que la voirie);
- les coûts de protection des forêts non assumés par l'État;
- les coûts de fonctionnement du bureau de mise en marché des bois des forêts publiques;
- une marge de profit pour les entreprises d'aménagement afin qu'elles puissent investir dans la formation de leur personnel, dans des équipements plus performants, etc.

Un des défis majeurs de cette approche serait de s'assurer qu'elle conduit à des prix compétitifs pour les bois récoltés et mis en marché. À cet égard, le prix de vente selon la formule proposée pourrait être inférieur aux coûts d'approvisionnement actuels puisqu'il s'exercerait aux prix du marché. Par ailleurs, le fait de

confier la responsabilité de la planification intégrée de l'ensemble des interventions en forêt publique à un seul organisme au sein de chaque région devrait en simplifier la réalisation et engendrer des économies d'échelle. Les exigences du Ministère en matière de planification étant considérées par l'industrie comme un élément de coût important, cette approche devrait avoir un effet positif sur le prix global de la fibre.

Par ailleurs, il faut souligner que le prix des bois récoltés en forêt publique ne serait plus basé sur le prix des bois issus des forêts privées. Le MRNF considère que cette nouvelle dynamique pourrait avoir un impact favorable pour déterminer la valeur réelle des bois récoltés en forêt privée.

La notion de marché comporte en elle-même une dimension de concurrence qui pourrait venir influencer directement le prix de vente pour la fibre, particulièrement en fonction de la qualité des bois et de la valeur ajoutée qui peut en être tirée. Or, dans un contexte où plus de 50 % des entreprises québécoises de transformation n'ont actuellement pas accès aux bois provenant des forêts publiques, les lois du marché dictées par l'offre et la demande devraient s'appliquer efficacement grâce à l'augmentation du nombre des acheteurs. Cette approche devrait donc se traduire par un coût de la matière première influencé directement par la valeur des produits finis, par la performance des processus de transformation et de gestion, par le dynamisme des marchés pour les produits et par la compétitivité globale des entreprises. Un tel contexte favoriserait le maintien d'emplois durables pour les travailleurs québécois.

Orientations 6 et 7 en bref

Le MRNF propose de passer d'un marché où la presque totalité des bois des forêts du domaine de l'État est attribuée à un nombre limité d'usines de transformation à **un marché concurrentiel des bois qui assurerait néanmoins une sécurité d'approvisionnement aux actuels détenteurs de CAAF.**

Comment y arriver?

- Par la transition du CAAF, pour leurs détenteurs actuels, vers un droit de premier preneur. Ceux-ci obtiendraient ainsi un accès prioritaire à des volumes de bois correspondant à 75 % des attributions qui leur sont consenties, ou plus dans le cas de petites et moyennes entreprises.
- En offrant les volumes de bois rendus disponibles à l'ensemble des entreprises, au moyen d'enchères ou d'appels d'offres publics.

Quels seraient les avantages?

- Assurer une certaine sécurité d'approvisionnement pour les détenteurs de CAAF actuels, avec possibilité d'accès à des volumes additionnels sur le marché.
- Permettre à de nouveaux acteurs d'avoir accès aux bois récoltés dans les forêts publiques.
- Faire en sorte que le prix de vente des bois reflète leur valeur réelle sur les marchés au moment de leur transaction, tant en forêt publique qu'en forêt privée.
- Appuyer l'innovation et la créativité en créant un espace pour de nouveaux joueurs et de nouveaux projets structurants pour les communautés.

Orientation 8

Créer un fonds d'investissements sylvicoles pour la sylviculture intensive

Présentement, l'État prend en charge la quasi-totalité des coûts relatifs à l'aménagement des forêts du domaine de l'État, soit par l'intermédiaire de divers programmes – Programme de mise en valeur des ressources du milieu forestier, Programme de création d'emplois en forêt, Programme d'investissements sylvicoles, production de plants – soit, de façon plus importante, au moyen de crédits de redevances consentis aux bénéficiaires de contrats et de conventions pour la réalisation des travaux sylvicoles. En forêt privée, les coûts des travaux d'aménagement font l'objet d'un partage entre les propriétaires, l'industrie forestière et le gouvernement.

L'orientation proposée à ce chapitre s'appuie d'abord sur la prémisse que les travaux de remise en production de base pour les superficies récoltées dans les zones d'aménagement écosystémique en forêt publique seraient financés directement à même le prix des bois mis en marché. Cette approche pourrait favoriser une intégration plus optimale des travaux de récolte et de remise en production, entre autres pour réduire les coûts de la fibre. Elle viserait évidemment, à terme, à augmenter les volumes de bois disponibles pour la transformation.

L'orientation portant sur la création, au cours des cinq prochaines années, d'un fonds d'investissements sylvicoles (FIS) viserait donc essentiellement à financer la sylviculture intensive sur certains territoires à haut potentiel de production ligneuse, tant en forêt publique qu'en forêt privée. Ce fonds serait géré par le Ministère, qui aurait le mandat de répartir les sommes disponibles entre les instances régionales en fonction des objectifs de rendement et des interventions sylvicoles à réaliser dans les zones de sylviculture intensive en forêt publique et en forêt privée. Une partie du FIS pourrait aussi être distribuée de manière à prendre en considération l'excellence et à encourager la performance des instances régionales.

La création d'un fonds d'investissements sylvicoles viserait essentiellement à financer la sylviculture intensive sur certains territoires à haut potentiel de production ligneuse, tant en forêt publique qu'en forêt privée.

Le fonds d'investissements sylvicoles serait alimenté à partir de différentes sources, dont la vente des bois effectuée par le bureau de mise en marché (voir orientation 7), la location de territoires pour la création de puits de carbone (voir orientation 1) et, potentiellement, de sources privées aujourd'hui non sollicitées. La contribution au fonds issue des ventes de bois récoltés en forêt publique pourrait, par exemple, être de l'ordre des sommes que l'État investit actuellement en sylviculture au moyen des crédits sylvicoles et des programmes gouvernementaux. Toutefois, il serait essentiel que le financement affecté au fonds augmente et se diversifie afin de permettre l'atteinte des objectifs visés par une sylviculture intensive. Lorsque les marchés seraient favorables, les surplus générés par la vente des bois pourraient prioritairement s'ajouter au fonds d'investissements sylvicoles et, le cas échéant, contribuer aux revenus de l'État.



Orientation 9

Se doter d'une stratégie de développement industriel axée sur des produits à forte valeur ajoutée

L'instauration d'un nouveau régime forestier doit contribuer de manière puissante au développement d'une industrie forestière saine, profitable, dynamique et innovante qui procurera à ses travailleurs des emplois stimulants, valorisants et durables.

La stratégie de développement industriel visera notamment à accroître l'utilisation du matériau bois dans la construction non résidentielle. À titre d'exemple, le Québec exigera l'élaboration de solutions structurales et architecturales en bois pour les projets de construction des édifices publics. Une telle approche offrira une vitrine importante pour l'expertise et les produits québécois dans le domaine du bois.

Cette orientation vise à doter le secteur forestier d'une stratégie de développement industriel basée sur une expertise déjà très développée et axée sur des produits à forte valeur ajoutée. Cette stratégie prendra appui sur les grands énoncés politiques et économiques des dernières années (dont la Stratégie gouvernementale de développement économique – *L'avantage québécois*, la Stratégie pour le développement de toutes les régions du Québec, le projet ACCORD, la Stratégie québécoise de la recherche et de l'innovation, la Stratégie énergétique du Québec, la Stratégie sur les changements climatiques et le Plan d'action en faveur du secteur manufacturier – *Pour un secteur manufacturier gagnant*). Elle vise à ce que le secteur forestier s'inscrive de plain-pied dans la réussite du Québec et redevienne un pôle majeur de croissance et de création de richesse.

La filière bois : des constructions vertes

Le moment est venu de mettre en place des mesures incitatives pour augmenter l'utilisation du matériau bois au Québec, en lieu et place de matériaux plus énergivores, non renouvelables, non recyclables, non réutilisables ou plus polluants. À cet égard, le bâtiment constitue certainement un des domaines où les préoccupations environnementales et les attentes des consommateurs sont les plus tangibles. Les constructions doivent aujourd'hui être efficaces sur le plan énergétique, offrir des milieux de vie confortables et sains, et favoriser l'atteinte d'objectifs de développement durable. Ces nouvelles exigences se traduisent par une hausse de la demande pour les produits reconnus comme « verts » et le bois en fait assurément partie. La comparaison des cycles de vie des différents produits utilisés dans la construction fait en effet ressortir que les produits du bois se classent parmi les meilleurs choix écologiques, notamment en ce qui concerne les émissions de carbone, principal gaz à effet de serre, mais également la consommation d'énergie et d'eau.

La stratégie visera donc à accroître l'utilisation du matériau bois, non seulement dans le secteur résidentiel mais tout particulièrement dans la construction non résidentielle, dans un premier temps, ici même au Québec. Quatre axes sont retenus pour atteindre cet objectif, soit le développement d'outils, la création d'occasions d'affaires, la promotion et l'innovation.

D'abord, le gouvernement s'est déjà engagé dans le développement d'outils visant à éliminer les barrières qui limitent l'utilisation du bois dans la construction non résidentielle, en appuyant financièrement un plan d'action développé par le Bureau québécois de promotion des produits du bois (Q-WEB) en collaboration avec l'industrie. De plus, le gouvernement du Québec créera des occasions d'affaires en exigeant l'élaboration de solutions structurales et architecturales en bois pour les projets de construction des édifices publics. Il exigera également un recours accru au bois comme matériau d'apparence dans les projets de construction et de rénovation. Il encouragera aussi la promotion du bois, comme matériau écologique par excellence,

en partenariat avec le plus de décideurs et de promoteurs possible. Enfin, il soutiendra financièrement l'innovation par le développement de produits et de technologies ainsi que l'accréditation de produits d'ingénierie en bois pour répondre à ces nouveaux besoins.

Tout indique par ailleurs que les pénuries appréhendées de main-d'œuvre occasionnent une industrialisation de la construction, ce qui amène progressivement l'industrie québécoise des produits du bois à revoir son rôle. Les entreprises doivent ainsi passer de simples fournisseurs de matériaux de construction de base à concepteurs et producteurs de systèmes intégrés et complets développés en usine et pouvant être vendus clefs en main. De fabricants de produits du bois, elles doivent devenir des producteurs de « solutions en bois ». À ce chapitre, le gouvernement axera son appui, par des programmes, sur l'innovation requise pour répondre à ces défis émergents. Ce virage nécessitera également des actions concrètes en matière de perfectionnement de la main-d'œuvre.

De fabricants de produits du bois, les entreprises québécoises doivent devenir des producteurs de « solutions en bois ».

Tant en construction résidentielle que non résidentielle, l'utilisation des bois d'apparence prend par ailleurs de l'ampleur, surtout parce que ces produits rejoignent les attentes des consommateurs, d'un point de vue environnemental et esthétique. Sur ce plan, le Québec jouit non seulement d'entreprises performantes mais aussi d'un excellent potentiel à mettre en valeur, tant en essences feuillues que résineuses. Le MRNF participe actuellement à l'élaboration d'un programme d'innovation portant sur toute la chaîne de valeur, qui part des marchés et remonte jusqu'en forêt, en partenariat avec FPlnnovations, l'industrie et le gouvernement fédéral.

Pour assurer la réussite de ce volet stratégique, une **alliance québécoise du bois** sera créée. L'idée a déjà été évoquée par des représentants de l'industrie, et le gouvernement confirme son engagement à y participer. Cette alliance rassemblera les organismes, institutions et entreprises non seulement du secteur forestier mais aussi de tous les horizons, comme les syndicats,

les institutions financières et les municipalités, dans des initiatives conjointes de promotion et d'utilisation du bois. Elle visera notamment à entraîner les différents secteurs de l'économie et la population dans son ensemble à considérer l'utilisation du bois comme un choix moderne dans un contexte de développement durable. Les conférences régionales des élus et les municipalités pourront assurer cette promotion en région. Cela va d'ailleurs dans le sens d'une résolution adoptée par la Fédération québécoise des municipalités (FQM) en juin 2007.

Une alliance québécoise du bois rassemblera des organismes, des institutions et des entreprises de tous horizons dans des initiatives conjointes de promotion et d'utilisation des produits du bois.

Bien que les défis soient grands, ces nouveaux positionnements vers des produits à valeur écologique et économique élevée et vers des systèmes intégrés et complets viseront directement les entreprises québécoises qui veulent réduire leur dépendance à l'égard des marchés traditionnels du bois d'œuvre aux États-Unis, accroître leur rentabilité et être reconnues pour leur rôle au chapitre du développement durable. En plus de favoriser l'atteinte des objectifs du Québec, notamment en ce qui a trait à l'efficacité énergétique et aux changements climatiques, ces orientations permettront de créer davantage de richesse et d'emplois, surtout dans un contexte où l'aménagement intensif viendrait accroître la disponibilité de bois de qualité.

La filière énergétique : une énergie verte

La stratégie de développement industriel comprend également un volet énergétique. Le prix actuel du pétrole fait bien ressortir la forte variabilité des conditions de marché de ce secteur, et l'importance accrue des pays émergents, surtout d'Asie, rendra encore plus imprévisibles ces fluctuations. Par conséquent, outre les objectifs environnementaux, il est impératif de contribuer à la réduction de la dépendance économique au regard des énergies fossiles.

Un nouveau programme de substitution du mazout lourd offre de grandes possibilités pour la production d'énergie à partir de la biomasse forestière, ce qui engendrera aussi des effets importants en termes de réduction des émissions de gaz à effet de serre.

Dans le cadre de sa Stratégie énergétique, qui favorise les énergies renouvelables, le gouvernement du Québec a déjà inscrit dans ses priorités l'adoption de cibles d'économie d'énergie plus ambitieuses, notamment pour les produits pétroliers, et la promotion d'un meilleur usage de l'électricité. Un programme de substitution du mazout lourd, entre autres par des énergies issues de la biomasse forestière, a ainsi été annoncé au cours de l'automne 2007. Ce programme s'adresse principalement à l'industrie forestière qui est pour sa part déjà très performante dans la valorisation des résidus issus de sa production pour générer de la vapeur, par exemple.

Par ailleurs, il existe un potentiel important de biomasse encore disponible dans les forêts québécoises qui pourrait être utilisé pour la production énergétique. L'utilisation de cette biomasse permettrait de développer encore davantage une industrie de cogénération qui pourrait répondre aux besoins énergétiques d'un ensemble d'utilisateurs. D'autres voies seront aussi explorées afin de développer des utilisations de biomasse à proximité des sources de matière première, comme le chauffage en milieu urbain pour des collectivités ou des institutions. Le principal défi de cette filière énergétique à base de biomasse forestière sera de produire de véritables solutions de rechange aux autres sources d'énergie, notamment au chapitre des coûts et de la rentabilité à long terme.

Cette orientation sera appuyée par l'élaboration d'un programme gouvernemental qui permettra l'attribution de la biomasse forestière disponible au Québec, au moyen d'un processus compétitif d'appel de propositions. Les entreprises auront ainsi l'occasion de faire valoir les bénéfices et les retombées, particulièrement au Québec, de leurs projets respectifs. Ce programme reposera sur le fait que l'aménagement forestier, tant dans les zones d'aménagement écosystémique que dans les zones de sylviculture intensive, permettra de dégager des volumes actuellement non utilisés de biomasse forestière pouvant être valorisés à des fins énergétiques ou à d'autres fins.

Un programme gouvernemental permettra d'attribuer la biomasse forestière disponible au Québec, au moyen d'un processus compétitif d'appel de propositions. Les entreprises auront ainsi l'occasion de faire valoir les bénéfices et les retombées de leurs projets, particulièrement au Québec.

La filière du bioraffinage : une chimie verte

Le bioraffinage constitue un troisième volet majeur de la stratégie de développement industriel. Cela est lié au fait que la hausse du prix du pétrole conduit également à une augmentation du prix des produits secondaires issus de son raffinage. Associée à cette situation, la baisse tendancielle de la demande pour certains produits papetiers amène un regain d'intérêt pour une redéfinition de l'industrie québécoise des pâtes et papiers afin qu'elle devienne productrice de cellulose et de produits dérivés.

Il s'avère que les nouvelles technologies de valorisation de la biomasse forestière présentent un grand potentiel, notamment pour les produits à valeur ajoutée tels les huiles pyrolytiques, le biodiesel, l'éthanol et le méthanol. À cet égard, des projets de recherche et développement sont déjà en cours afin de mettre au point des procédés de gazéification et de pyrolyse grâce auxquels on pourrait obtenir des rendements énergétiques et environnementaux appréciables. D'autres projets pourront être menés sur la mise au point de procédés de production d'alcools

utilisables comme carburants. Par ailleurs, cette orientation liée aux produits connexes à plus petit volume, qui ne sont pas nécessairement des « commodités », pourra avoir un effet d'entraînement et conduire l'industrie à se porter vers de nouveaux produits issus du domaine pharmaceutique, par exemple. Encore une fois, la perspective d'une disponibilité accrue de volumes de bois de faible qualité, entre autres au moyen de travaux de sylviculture intensive, pourrait permettre d'envisager, grâce à ces nouveaux créneaux de transformation, la création de richesse et de nouveaux emplois durables dans les régions.

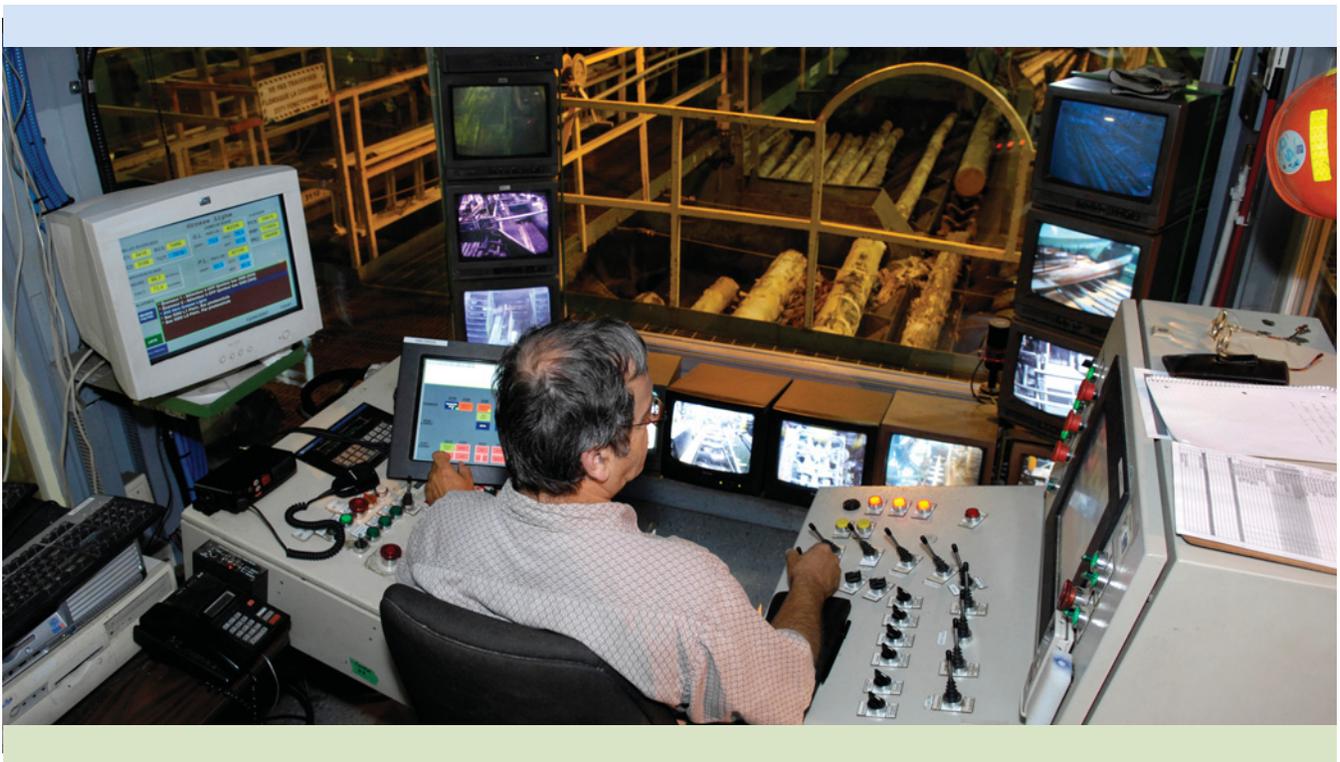
Pour le Québec, les nouvelles technologies de valorisation de la biomasse forestière présentent un intérêt particulier, notamment pour les produits à valeur ajoutée tels les huiles pyrolytiques, le biodiesel, l'éthanol et le méthanol.

Dans le but de développer cette filière, l'intervention gouvernementale prendra la forme de mesures de soutien à l'innovation et à la mise au point de produits et de technologies, et de mesures spécifiques de transfert technologique favorisant l'utilisation industrielle de nouveaux procédés. Cette intervention pourrait aussi être complétée par le recours à des programmes d'aide à l'investissement.

La modernisation de l'industrie primaire

Cette stratégie comprend aussi un axe portant sur la modernisation de l'industrie primaire. À la suite d'efforts de restructuration, le nombre d'usines de transformation primaire du bois aura diminué. Pour retrouver la rentabilité, ces usines devront utiliser des technologies efficaces et modernes, et la stratégie encouragera les innovations en ce domaine.

L'industrie du bois de sciage de résineux fait face à une conjoncture difficile qui se traduit par des prix dépréciés sur le marché nord-américain. Au Québec, l'industrie doit de plus faire face à une



diminution sensible des approvisionnements. Sa restructuration passe notamment par une consolidation des usines, laquelle est déjà amorcée. De plus, l'intensification proposée en matière de sylviculture (orientation 1) permettra, à terme, de soutenir un accroissement des taux d'utilisation des capacités de production, ce qui constituera un élément-clé de rentabilité. Ainsi, la stratégie de développement industriel appuiera l'innovation en visant, entre autres, des méthodes de production plus souples afin de répondre aux besoins émergents issus de la filière bois, notamment au chapitre des bois d'ingénierie de haute technicité.

Pour sa part, l'industrie du sciage des feuillus fait face à une augmentation des coûts et une détérioration de la qualité des approvisionnements. La stratégie de développement pour cette filière visera donc l'optimisation et l'automatisation des procédés de production ainsi que la hausse de la valeur des produits fabriqués.

Le secteur de la fabrication des panneaux est pour sa part influencé par la situation difficile de la construction en Amérique du Nord. Cette industrie doit de plus faire face à une augmentation des capacités de production hors Québec, ce qui érode sa rentabilité. L'avenir de certaines usines québécoises est également influencé par les fermetures d'usines de meubles, causées en bonne partie par les importations en provenance d'Asie. La stratégie de développement industriel encouragera donc la diminution des coûts de production et le développement des créneaux qui répondent à des besoins particuliers des marchés.

L'industrie des pâtes et papiers subit quant à elle les effets du déploiement des technologies de l'information, ce qui entraîne une baisse continue de la demande de papier journal et de papiers d'impression commerciale. Au Québec, comme dans l'Est de l'Amérique du Nord, plusieurs usines possèdent des équipements peu productifs, de sorte que leur rentabilité est devenue marginale sinon négative. La stratégie de développement industriel appuiera par conséquent l'innovation afin de diminuer les coûts de production et, surtout, de mettre au point de nouveaux produits comme les papiers intelligents et les papiers bioactifs ou des produits utilisant les nanotechnologies.

Le développement d'alliances industrielles

L'avenir de l'industrie forestière du Québec passe par sa capacité à mettre au point très rapidement des produits qui répondent aux nouveaux besoins. Pour ce faire, il y a lieu de raccourcir le cycle de développement des produits en faisant participer dès le départ les concepteurs, les agences de certification, les bailleurs de fonds et les spécialistes de mise en marché.

La participation des industriels au développement des créneaux d'excellence régionaux ACCORD (action concertée de coopération régionale de développement) dans le secteur des produits à base de bois constitue un autre moyen structurant de renforcer l'innovation et la commercialisation de produits à forte valeur ajoutée. Cette démarche de *clusters*, qui connaît du succès dans plusieurs pays du monde, mise sur la concertation et le maillage entre les industriels, le milieu de la recherche et de la formation, les partenaires régionaux et le gouvernement. Plusieurs régions ont déjà ciblé des créneaux d'excellence dans les domaines forestiers : bois d'apparence, systèmes de construction, bois d'ingénierie, papiers à valeur ajoutée, etc. Ces créneaux concordent parfaitement avec les orientations de la stratégie de développement axée sur des produits à forte valeur ajoutée.

Orientation 9 en bref

Le MRNF propose **d'adopter une stratégie de développement industriel axée sur des produits à forte valeur ajoutée**, afin de favoriser le maintien d'une industrie innovante, créatrice de richesse et d'emplois durables, et **de susciter, au sein de la population du Québec, une culture de l'utilisation du matériau bois**.

Comment y arriver?

En développant la filière bois, la filière énergétique et celle du bioraffinage, en modernisant le secteur de la transformation primaire, en raccourcissant le cycle de développement de nouveaux produits du bois québécois et en favorisant les maillages régionaux.

- Par des mesures incitatives pour accroître l'utilisation des bois de structure, d'ingénierie et d'apparence, non seulement dans le secteur résidentiel mais tout particulièrement dans la construction non résidentielle, notamment les bâtiments publics.
- Par le soutien à l'innovation de produits du bois de haute technicité.
- Par la substitution des carburants fossiles par la biomasse forestière.
- Par un meilleur arrimage entre les concepteurs de nouveaux produits, les agences de certification, les bailleurs de fonds et les spécialistes de la mise en marché.
- Par un appui à la diversification du secteur des pâtes et papiers vers les papiers du futur, comme les papiers intelligents et les papiers bioactifs.
- Par des mesures de perfectionnement de la main-d'œuvre.
- Par l'intermédiaire des créneaux d'excellence régionaux dans le secteur des produits à base de bois.

Quels seraient les avantages?

- Créer une activité économique profitable et des emplois stimulants et durables.
- Faire du secteur forestier une industrie innovante qui attire de nouveaux joueurs.
- Accroître l'utilisation du bois comme matériau écologique.
- Atténuer les émissions de gaz à effet de serre.



DES MÉTIERS D'AVENIR POUR DES MILLIERS DE JEUNES

L'un des effets les plus importants de la mise en place d'un nouveau régime forestier sera de régénérer l'intérêt pour le travail en forêt et dans le domaine de la transformation du bois. C'est un projet non seulement pour la main-d'œuvre d'aujourd'hui, qui sera appelée tantôt au perfectionnement tantôt à une reconversion, mais aussi pour une nouvelle génération de travailleurs.

À l'heure actuelle, le secteur forestier est souvent associé à des métiers traditionnels, offerts par une industrie encore largement orientée sur des produits de commodité, à faible valeur ajoutée. Le Québec est pourtant à l'aube d'un essor majeur en forêt et en usine, qui fera appel à une nouvelle main-d'œuvre bien formée, entreprenante et animée par les valeurs du développement durable.

Ainsi, en plus des besoins de remplacement qu'entraînera la retraite de près de 15 % de la main-d'œuvre actuelle au cours des cinq prochaines années, le nouveau régime forestier exigera de nouvelles compétences basées sur l'économie du savoir.

Comment?

La pleine adhésion de chaque composante de la filière forestière québécoise aux principes du développement durable fera appel à une créativité, à une capacité d'innovation et à un goût d'entreprendre qui rendront le secteur attrayant pour les personnes audacieuses, notamment les jeunes.

- Le virage vert qu'entreprend l'industrie des produits forestiers est porteur de nouvelles activités tant en forêt qu'au sein d'entreprises liées à la construction, comme l'ingénierie et l'architecture, aux biotechnologies ou aux équipements. Cet élargissement de l'éventail des possibilités offrira une gamme étendue d'emplois requérant une main-d'œuvre détenant une formation poussée.
- Une nouvelle approche dans la gestion de l'approvisionnement en bois et la mise en œuvre d'une stratégie favorisant une diversification des produits du bois permettront l'arrivée de nouvelles entreprises spécialisées dans des créneaux à forte valeur ajoutée. Elles seront à la recherche d'une main-d'œuvre hautement qualifiée, à qui elles offriront des emplois bien rémunérés.
- L'adoption de pratiques de sylviculture augmentant le rendement des forêts et la reconnaissance de l'industrie de l'aménagement forestier contribueront fortement au développement d'un nouveau profil de carrière d'aménagiste forestier.
- La gestion intégrée des ressources de la forêt, réunissant à une même table ses différents utilisateurs, suscitera de nouveaux partenariats sur le territoire, notamment entre l'industrie, le secteur récréotouristique et le secteur de la conservation, qui feront apparaître des entreprises innovantes dans des créneaux jusqu'ici inexplorés.
- Une mainmise plus directe des régions sur leur développement forestier renforcera l'essor en région d'une expertise nouvelle dans les différentes dimensions de la gestion de la forêt.

La mise en place d'un nouveau régime fera du secteur forestier un levier de création de richesse et de développement régional répondant aux défis de notre époque. Il en découlera des possibilités de carrières exaltantes, notamment pour les jeunes. Différentes initiatives gouvernementales telles que le *Défi entrepreneurial jeunesse* contribueront à répondre aux besoins nouveaux en matière de main-d'œuvre et de relève en entreprise.

UN PROJET PORTEUR POUR LA FORÊT PRIVÉE

Il importe pour le gouvernement du Québec de maintenir en place un régime de mise en valeur des forêts privées, pour l'ensemble des bénéfices que celles-ci procurent à la société québécoise. À cet égard, le rôle moteur essentiel joué par les agences régionales de mise en valeur des forêts privées doit se poursuivre. Il faut également préserver l'application du principe de résidualité des bois des forêts publiques et ainsi maintenir la priorité accordée à l'utilisation des bois des forêts privées, tout en l'encadrant d'une gestion à la fois rigoureuse et souple.

La révision du régime forestier a tout particulièrement pour but de revoir les modes de gestion et d'aménagement des forêts du domaine de l'État. Toutefois, une réforme de cette envergure doit aussi être l'occasion d'accroître l'intérêt et les avantages qu'ont les propriétaires et exploitants de forêts privées à poursuivre leurs activités d'aménagement.

Comment?

- En instaurant une dynamique nouvelle à l'échelle de chaque région, favorisant le partage du savoir-faire et une synergie nouvelle entre les acteurs en forêt publique et en forêt privée.
- En adoptant une stratégie de développement industriel axée sur la fabrication de produits à forte valeur ajoutée, ouvrant ainsi de nouveaux débouchés pour les bois des forêts privées.
- En offrant aux propriétaires de boisés des possibilités de financement pour leurs travaux, y compris en sylviculture intensive.
- En faisant en sorte que le prix des bois issus des forêts privées soit dorénavant influencé par les transactions des bois récoltés en forêt publique et, ainsi, qu'il reflète mieux leur réelle valeur marchande.
- En créant un climat propice à l'innovation dans l'ensemble du secteur forestier, favorisant ainsi l'esprit d'entreprise en forêt privée comme en forêt publique.



CONCLUSION



La réforme du régime forestier est un projet majeur et structurant, un véritable projet de société considérant l'importance de la relation que les Québécois entretiennent avec la forêt.

Cette démarche est nécessaire. Elle repose sur un constat largement partagé : la manière dont les forêts sont gérées actuellement ne permet pas de bien répondre aux défis d'aujourd'hui, qu'ils soient économiques, environnementaux ou sociaux. Il faut aussi préparer la forêt de demain, pour les générations futures.

Les orientations proposées dans ce document ne sont pas à prendre ou à laisser. Ce sont des voies de solution qui sont soumises à une discussion élargie, à laquelle sont conviés tous les partenaires du monde forestier. Néanmoins, ces orientations, par la nature des changements qu'elles proposent, reflètent bien l'envergure et l'ambition de la démarche. L'enjeu n'est pas de colmater des brèches, mais de renouveler notre relation avec la forêt et de maximiser les bénéfices qu'elle procure à tous les Québécois.

Il faut régénérer la capacité de l'industrie forestière à s'adapter à un contexte économique changeant. Il s'agit d'une clef majeure pour le maintien d'emplois durables. Il est essentiel de réconcilier dans une vision commune de la forêt, de sa gestion et de son aménagement, tous ses utilisateurs. Il faut passer d'une gestion compartimentée, qui oppose les différents usages de la forêt, à une gestion intégrée qui les réunit. Les valeurs nouvelles de développement durable et d'écoconditionnalité ne sont pas des contraintes mais des occasions d'innover, d'occuper de nouveaux créneaux à plus forte valeur ajoutée et de rehausser l'attrait de la forêt, autant pour une main-d'œuvre nouvelle que pour des entreprises nouvelles.

Il est nécessaire de promouvoir une culture du bois moderne, qui prend appui sur le savoir-faire développé dans les régions ainsi que sur une nouvelle génération de promoteurs, afin d'accomplir cet essentiel passage entre la tradition et l'innovation. Il faut susciter la fierté des Québécois pour le bois, pour leurs forêts, et voir dans cet attachement identitaire un potentiel de croissance pour une industrie saine et apte à relever les défis actuels.

Cette démarche est motivée par la nécessité, mais surtout animée par la conviction que le secteur forestier a un brillant avenir et que les travailleurs, les communautés, les régions et les entreprises qui vivent de la forêt font partie intégrante d'un Québec qui marche vers une plus grande prospérité.



QUESTIONS POUR LE DÉBAT

Les questions suivantes visent à alimenter et à guider la réflexion et le débat public entourant la modernisation du régime forestier du Québec. Elles reposent sur les orientations proposées dans le présent document. Tout avis ou commentaire sur d'autres possibilités d'amélioration de la gestion forestière québécoise sera le bienvenu.

1. Selon vous, quels éléments du régime actuel devraient être préservés et pourquoi?
2. Partagez-vous les constats énoncés quant à la nature des enjeux associés à la gestion forestière, à la relance de l'industrie et à l'avenir du secteur forestier? Quels autres éléments devraient être pris en considération?
3. Partagez-vous la vision proposée et les objectifs d'une gestion renouvelée de la forêt québécoise?
4. Croyez-vous que les orientations envisagées permettraient d'assurer la pérennité des forêts, l'avenir du secteur forestier et celui des régions?
5. Approuvez-vous l'idée de vouer certains territoires à un aménagement écosystémique et d'autres à une sylviculture intensive? Quels acteurs seraient les mieux placés pour déterminer la localisation de ces territoires?
6. Quels acteurs devraient prendre en charge les coûts liés à la gestion intégrée des ressources du milieu forestier et par quels mécanismes?
7. Il est proposé de mettre sur pied un *fonds d'investissements sylvicoles* pour assurer une stabilité dans le financement des travaux de sylviculture intensive. Êtes-vous d'accord avec cette orientation? Si oui, quelles pourraient en être les sources de financement? Le secteur privé pourrait-il être mis à contribution? Si oui, comment?
8. Il est envisagé de confier la responsabilité de l'aménagement forestier (planification, réalisation et suivis) à des *instances régionales*. Êtes-vous favorable à un nouveau partage des responsabilités (avantages et inconvénients) avec les régions? Si oui, quelle forme de gouvernance devrait régir ces instances et qui devrait en faire partie?
9. Selon vous, quels mécanismes devraient être mis en œuvre afin de susciter l'excellence et d'encourager la performance des organismes régionaux chargés de la mise en valeur des forêts, tant sur le plan forestier et économique que budgétaire?
10. Avez-vous des suggestions quant aux arrimages à établir entre les instances régionales, à qui serait confiée la mise en valeur des forêts publiques, et les divers détenteurs de droits sur le territoire?
11. Il est suggéré qu'il devienne obligatoire pour les entreprises qui réalisent les travaux d'aménagement forestier en forêt publique d'obtenir une certification. Selon vous, quelles devraient être les modalités d'obtention de cette certification?
12. Pour sécuriser les approvisionnements en bois des usines, il est suggéré de remplacer les CAAF actuels par un « droit de premier preneur » sur un pourcentage à déterminer des volumes attribués. Appuyez-vous cette proposition?
13. Êtes-vous favorable à l'instauration d'un système de marché pour les bois récoltés en forêt publique où, tout en offrant une forme de sécurité d'approvisionnement à l'industrie (droits de premier preneur), les bois seraient transigés aux prix du marché? Quels seraient les avantages ou les inconvénients d'une telle approche?
14. Selon vous, les pistes proposées permettraient-elles au secteur forestier de se restructurer, de se diversifier et de continuer à être un des piliers économiques des régions du Québec?
15. Avez-vous des idées sur les moyens qui pourraient être pris pour accroître l'utilisation des produits du bois, notamment dans la construction ou la rénovation de bâtiments, considérant leurs attributs environnementaux?
16. Croyez-vous que les modifications proposées contribueraient à améliorer le bilan du carbone du Québec et permettraient l'adaptation aux changements climatiques? Avez-vous d'autres suggestions à cet égard, liées à la gestion forestière ou à l'usage des matériaux à base de bois?
17. Avez-vous d'autres idées sur la réforme du régime forestier québécois?





ANNEXES

Annexe 1 - Évolution du régime forestier québécois

Annexe 2 - Le secteur forestier dans l'économie du Québec

Annexe 3 - Une évolution continue du régime forestier vers l'écoresponsabilité et l'écoconditionnalité

Annexe 4 - Vocabulaire

Historique

Les dernières années du 19^e siècle et les années 1900 sont celles des concessions forestières. Les compagnies de pâtes et papiers jouissent alors de vastes territoires. Elles en contrôlent l'accès et disposent des bois essentiellement à leur gré. Qui plus est, le prix qu'elles paient à l'État pour les arbres qu'elles récoltent ne relève d'aucune règle et, surtout, il ne reflète pas leur valeur (le prix est volontairement bas pour inciter les compagnies à s'implanter au Québec). Le reboisement des sites récoltés est pour sa part entièrement à la charge de l'État, qui s'en acquitte avec des moyens financiers modestes qui fluctuent chaque année.

Avec les années, l'essor industriel, la demande croissante de bois, la mécanisation des opérations forestières, la quête d'emplois et l'engouement des Québécois pour leurs forêts et le plein air notamment, provoquent des changements dans la gestion forestière. Les gouvernements qui se succèdent interviennent pour mieux contrôler la destinée des forêts et pour que les bois récoltés au Québec y soient davantage transformés.

Peu à peu, on s'aperçoit que les papetières n'utilisent pas toutes les essences présentes sur le territoire. Leurs approvisionnements issus des forêts privées sont importants (quelque 30 % de leurs besoins) et les superficies des territoires publics concédées sont, dans les faits, sans lien apparent avec l'envergure des besoins des usines. Graduellement, l'utilisation des copeaux prend de l'importance, ce qui diminue le besoin en billes des papetières. Il en résulte un excédent de volumes de bois dans plusieurs concessions forestières. Les concessionnaires, ayant la propriété exclusive des arbres sur les concessions, en viennent alors à conclure des ententes avec des scieurs pour écouler les surplus; les conflits sont cependant nombreux, notamment sur les prix exigés. En bref, le régime des concessions forestières ne favorise ni la pleine utilisation du potentiel de production des forêts ni un apport économique optimal.

En 1972, le gouvernement du Québec adopte une première politique forestière et la loi (Loi sur les terres et forêts) est alors modifiée afin de permettre la révocation des concessions et, ainsi, de mieux orienter le développement de l'industrie forestière tout en assurant une meilleure utilisation de la ressource. Entre 1972 et 1986, le gouvernement révoque 30 % des concessions

forestières. Les territoires ainsi libérés deviennent des forêts domaniales où le Ministère alloue des bois au moyen de contrats d'approvisionnement valides pour des durées de cinq ou dix ans. Ce sont surtout des scieurs qui obtiennent ces contrats.

Malgré ces changements, des préoccupations subsistent quant à la possibilité de maintenir l'approvisionnement des usines. De plus, des épidémies successives de la tordeuse des bourgeons de l'épinette détruisent quelque 235 millions de mètres cubes de bois au cours des années 1970 et 1980. Au même moment, le secteur du sciage connaît un nouvel essor et la pression exercée sur la forêt publique s'accroît : entre 1976 et 1986, la progression du sciage entraîne une augmentation de 30 % de la récolte des résineux, sans que l'on parvienne à combler la demande des scieries. Pour ce qui est de la protection du milieu forestier, y compris des rives des lacs et des cours d'eau, le Ministère élabore quelques normes, mais celles-ci n'ont pas force de loi et elles sont peu appliquées.

En décembre 1986, la Loi sur les terres et forêts est abolie pour faire place à la Loi sur les forêts, qui modifie de façon substantielle l'ensemble du régime forestier, et à la Loi sur les terres du domaine public.

Loi sur les forêts de 1986

Précédée par la publication, en 1985, d'un projet de nouvelle politique forestière, l'adoption de la Loi sur les forêts en 1986 est le signal de grands changements. Dorénavant, les compagnies vont devoir apprendre à cohabiter sur les mêmes territoires. L'attribution de droits de récolte des bois, dans de nouveaux contrats d'approvisionnement et d'aménagement forestier (CAAF), devra respecter la possibilité annuelle de coupe à rendement soutenu (possibilité forestière). Tous les sites de récolte devront être remis en production. Qui plus est, l'attribution de bois en forêt publique devra tenir compte des bois disponibles dans d'autres sources d'approvisionnement (forêts privées, importations) et la tarification de ces bois devient tributaire de la valeur marchande des bois sur pied en forêt privée.

La nouvelle loi reconnaît aussi la polyvalence des usages en forêt. Les industriels vont devoir respecter les autres utilisateurs de la

forêt et protéger le milieu et ses ressources, tels les rives des lacs et des cours d'eau, les habitats fauniques et les paysages. L'aménagement de la forêt est ainsi confié aux détenteurs de CAAF. Ils doivent préparer des plans et des rapports pour démontrer qu'ils mènent leurs activités d'aménagement forestier dans le respect de la loi.

Le prix du bois grimpe pour refléter sa valeur marchande. Les droits de coupe sont de 0,25 \$ la corde en 1887, soit quelque 0,10 \$ le mètre cube. En 1987, au moment de l'entrée en vigueur de la Loi sur les forêts, le coût moyen du mètre cube est de 2,09 \$. Entre 1987 et 1997, la valeur marchande moyenne du bois sur pied passe à 12 \$ le mètre cube (en dollars courants). Au cours de cette même période, les redevances globales versées à l'État progressent de 53 millions de dollars, passant ainsi à 400 millions de dollars, soit une hausse de 600 %.

Le gouvernement participe par ailleurs au financement de l'aménagement forestier et de la protection des forêts. Il accepte que les sommes dépensées pour la réalisation des traitements sylvicoles requis pour atteindre les objectifs de production ligneuse tiennent lieu de paiement des droits exigibles pour les bois récoltés.

En 1991, une large consultation publique est lancée par le Bureau d'audiences publiques sur l'environnement sur un projet de stratégie de protection des forêts préparé par l'actuel ministère des Ressources naturelles et de la Faune, en collaboration avec l'industrie forestière et le ministère de l'Environnement du Québec (appellation de l'époque). Dans cette stratégie, de nouvelles approches sont proposées pour assurer le renouvellement des forêts et maintenir les possibilités forestières. La stratégie entre en vigueur en 1994 et elle conduit, entre autres, à l'élimination de l'utilisation des pesticides chimiques en forêt.

Entre 1986 et 1996, la Loi sur les forêts est modifiée à plusieurs reprises pour l'adapter à l'évolution des besoins de la société. On y introduit notamment l'obligation, pour les détenteurs de CAAF, de consulter la population sur leurs plans généraux et quinquennaux d'aménagement forestier. Un nouveau mode d'attribution des bois des réserves forestières est ajouté, la convention d'aménagement forestier (CvAF), et on inscrit, dans une disposition préliminaire, les six critères de l'aménagement forestier durable. D'autres modifications permettent la mise sur pied du Programme de mise en valeur des ressources du milieu forestier et la création de nouveaux organismes de protection des forêts.

Loi sur les forêts mise à jour en 2001

En 1996, la Loi sur les forêts a près de dix ans et le Ministère entreprend de dresser le bilan de sa mise en œuvre. Il s'agit de s'assurer qu'elle donne les résultats attendus et que ses dispositions sont suffisantes pour relever les défis des années 2000.

En 1998, le bilan dressé par le MRNF, l'analyse des enjeux de la gestion forestière et les modifications proposées au régime forestier font l'objet d'une vaste consultation des régions, des organismes nationaux et des communautés autochtones. Plus de 500 mémoires sont soumis par des personnes et des organismes intéressés par la gestion des forêts. En 2000, le gouvernement dépose à l'Assemblée nationale le projet de loi modifiant la Loi sur les forêts et d'autres dispositions législatives. S'ensuit une commission parlementaire générale qui reçoit plus de 130 autres mémoires et entend quelque 110 personnes et organismes. Le projet de loi, amendé pour tenir compte notamment des travaux de la commission, est adopté par l'Assemblée nationale en mai 2001.

Le régime forestier révisé prévoit entre autres une participation accrue de la population à la gestion des forêts (adoption de la Politique de consultation sur les orientations du Québec en matière de gestion et de mise en valeur du milieu forestier, nouvelles exigences pour assurer la participation des municipalités régionales de comté, des gestionnaires de territoires fauniques, des conseils de bandes autochtones et d'autres détenteurs de droits à la préparation des plans généraux d'aménagement forestier, délégation dans les régions de responsabilités de gestion des réserves forestières, etc.). Les changements visent également une meilleure protection des écosystèmes, en permettant le classement d'écosystèmes forestiers exceptionnels, par exemple. Le régime révisé prévoit aussi la détermination, par le ministre, d'objectifs de protection et de mise en valeur des ressources du milieu forestier (OPMV) pour chaque unité d'aménagement et la possibilité d'imposer des normes d'intervention, différentes de celles prévues dans la réglementation, pour accorder une meilleure protection à certains territoires plus fragiles. De plus, le maintien des attributions de bois aux détenteurs de CAAF est dorénavant lié à l'atteinte de performances forestières, environnementales et industrielles.

La loi révisée prévoit aussi des contrôles obligatoires additionnels et des amendes plus élevées pour les contrevenants. Elle donne également la possibilité aux personnes non titulaires d'un permis d'exploitation d'une usine de transformation de récolter des bois en forêt publique, au moyen d'un contrat d'aménagement forestier (CtAF), et de mettre ces bois en marché. Elle instaure par ailleurs un régime de coresponsabilité des bénéficiaires de contrats à l'intérieur de chaque unité d'aménagement forestier et la possibilité de mettre en œuvre des modalités de gestion adaptées aux caractéristiques des territoires.

Sur le plan de la planification forestière, le régime forestier révisé prévoit de plus la reprise en main par le Ministère des calculs de la possibilité forestière, l'intégration du plan quinquennal d'aménagement forestier (PQAF) au plan général (PGAF), l'obligation pour les bénéficiaires de produire un bilan de leurs activités d'aménagement forestier et de réaliser annuellement des inventaires d'intervention pour appuyer le choix des traitements sylvicoles proposés dans les plans annuels d'intervention forestière (PAIF).

En 2002, le gouvernement du Québec et les Cris du Québec concluent l'Entente concernant une nouvelle relation entre le gouvernement du Québec et les Cris du Québec (communément appelée la Paix des Braves). Cette entente prévoit notamment des adaptations au régime forestier en vue d'une meilleure intégration du mode de vie traditionnel des Cris et de leur participation aux différents processus de planification et de gestion des activités d'aménagement forestier. L'entente définit également les mécanismes de mise en œuvre de ces modalités de gestion forestière : institution d'un Conseil Cris-Québec sur la foresterie et constitution de groupes locaux (dans chaque communauté) de travail conjoints.

La commission Coulombe

En octobre 2003, le gouvernement du Québec donne à une commission d'étude scientifique, technique, publique et indépendante le mandat d'examiner diverses avenues permettant de bonifier le régime forestier. La Commission d'étude sur la gestion de la forêt publique québécoise, présidée par M. Guy Coulombe, a ainsi analysé les dimensions économiques, environnementales, fauniques, sociales et régionales touchant la protection et la mise en valeur du milieu forestier et de ses ressources.

Dans le cadre de ses travaux, la commission a tenu des consultations publiques dans plus d'une quinzaine de villes et auprès de communautés autochtones, ce qui l'a amenée à rencontrer environ 250 organismes, entreprises et citoyens de partout au Québec. Une douzaine de forums régionaux ont aussi eu lieu et plus de 300 mémoires ont été déposés; la commission a ainsi reçu plus de 3 000 recommandations.

Le 8 décembre 2004, la commission rendait public son rapport, adressant au gouvernement 81 recommandations qui touchaient divers aspects de la gestion forestière québécoise. Dans ce rapport, la commission a traité de sujets relatifs à :

- la recherche, le transfert de connaissances et l'éducation relative au milieu forestier;
- la protection, la conservation et la gestion multiressource;
- l'état des forêts et la prédiction des volumes ligneux;
- la sylviculture et la gestion de la matière ligneuse;
- la gestion intégrée, encadrée, décentralisée et transparente;
- les Autochtones et la gestion forestière.

Le ministère des Ressources naturelles et de la Faune (MRNF) a donné suite à plusieurs des recommandations de la commission, notamment en ce qui a trait à la baisse de la possibilité forestière, à la nomination d'un Forestier en chef, à l'amélioration des calculs de possibilité forestière, à l'introduction progressive de pratiques d'aménagement écosystémique, à l'évolution vers un Règlement sur l'aménagement durable des forêts et à la création de commissions régionales. Le dépôt du présent document de réflexion s'inscrit dans la poursuite de la mise en œuvre des recommandations de la commission.

Modifications législatives depuis 2005

En 2005, le projet de loi n° 71 est adopté, afin de réduire la possibilité des essences résineuses et des autres essences respectivement de 20 % et de 5 %. Dans les mois qui ont suivi, une tournée des régions par les ministres concernés et le dépôt de plans d'action par les conférences régionales des élus ont conduit à l'adoption de mesures en vue d'atténuer les impacts liés à la baisse de la possibilité forestière. Les mesures ont ensuite été complétées dans le plan de soutien au secteur forestier (1,4 milliard de dollars sur cinq ans) annoncé en octobre 2006.

Toujours en 2005, le projet de loi n° 94 est adopté, afin d'officialiser la création du poste de Forestier en chef dont le mandat principal est de superviser les opérations relatives au calcul de la possibilité annuelle de coupe à rendement soutenu. De plus, ce projet de loi établit que le ministre a pour mission de favoriser l'application d'une gestion écosystémique, intégrée et régionalisée de l'ensemble des activités s'exerçant dans les forêts du domaine de l'État.

En 2006, le projet de loi n° 49 est adopté pour introduire une certaine flexibilité dans la gestion des approvisionnements de bois en permettant aux entreprises de destiner un certain volume des bois qui leur sont attribués à d'autres usines que celles mentionnées dans leur contrat. De plus, les entreprises auront aussi la possibilité d'anticiper la récolte, au cours d'une année de la période quinquennale, d'un volume de bois n'excédant pas de 10 % le volume annuel autorisé dans leur contrat. Le projet de loi n° 49 permet également au ministre de fermer les chemins forestiers et il inclut aussi des dispositions pour assurer le respect des obligations gouvernementales découlant de l'entente de la Paix des Braves.

Enfin, en décembre 2007, le projet de loi n° 39 est adopté par l'Assemblée nationale. Ce projet de loi vise plus particulièrement à assouplir certains processus administratifs et, lorsque cela est possible, à simplifier les normes. Dans cette perspective, il jette notamment les bases d'une révision des normes liées au processus de planification forestière et de délivrance des permis d'intervention en milieu forestier public ainsi qu'à l'attribution occasionnelle de volumes de bois aux usines de transformation dans des circonstances précises. Des modifications sont aussi mises de l'avant pour consolider certaines avancées en ce qui a trait aux refuges biologiques, qui sont de petits territoires soustraits à l'aménagement forestier et qui ont été identifiés dans chacune des unités d'aménagement forestier pour maintenir des vieilles forêts, et que le ministre entend protéger en vertu de dispositions légales nouvelles. Des amendements sont également apportés pour accorder au ministre le pouvoir d'exiger des détenteurs de contrats qu'ils obtiennent une certification forestière d'un organisme indépendant ayant développé des standards d'aménagement forestier durable applicables aux forêts du Québec.



Quelques dates de l'histoire de la foresterie québécoise

- 1894** Création des premiers organismes de protection des forêts
- 1905** Création du Département des terres de la Couronne
- 1910** Fondation de l'École forestière de l'Université Laval
- 1921** Fondation, par une loi, de l'Association professionnelle des ingénieurs forestiers
- 1939** Adoption d'un arrêté ministériel qui oblige les concessionnaires forestiers à dresser un plan d'aménagement de leurs concessions selon des exigences techniques du Ministère
- 1945** L'École forestière, devenue l'École d'arpentage et de génie forestier, est élevée au rang de faculté par l'Université Laval
- 1963** Création d'un « Comité d'études économiques et de planification forestière » qui deviendra, en 1965, la Direction générale de la planification
- 1965** Premières audiences publiques sur l'administration du domaine territorial et forestier québécois
- 1972** Adoption de la première politique forestière québécoise et début des premières révocations de concessions forestières
- 1974** Introduction des premières normes de protection des lacs et des cours d'eau
- 1986** Adoption de la Loi sur les forêts
- 1988** Adoption du Règlement sur les normes d'intervention dans les forêts du domaine public
- 1990** Création de la Société de protection des forêts contre les feux (SOPFEU) et de la Société de protection des forêts contre les insectes et maladies (SOPFIM)
- 1994** Adoption de la Stratégie de protection des forêts, à la suite d'audiences du BAPE
- 1995** Sommet sur la forêt privée (s'ensuit la création des agences régionales de mise en valeur des forêts privées)
- 1995** Mise sur pied du Programme de mise en valeur des ressources du milieu forestier
- 1996** Intégration des critères d'aménagement durable des forêts dans la Loi sur les forêts
- 1997** Création du fonds forestier
- 1998** Bilan du régime forestier
- 2000** Modifications législatives permettant de prendre des mesures spéciales compte tenu des délais survenus dans la livraison des PGAF (projet de loi n° 105)
- 2001** Modifications législatives dont les principaux objectifs sont de permettre au ministre d'établir des objectifs de protection et de mise en valeur par territoire, de faire participer des intervenants du milieu à la confection du PGAF, etc. (projet de loi n° 136)
- 2002** Signature de l'Entente concernant une nouvelle relation entre le gouvernement du Québec et les Cris du Québec et Loi assurant la mise en œuvre de l'Entente (2002, c. 25 ou projet de loi n° 93)
- 2004** Dépôt du rapport de la Commission d'étude sur la gestion de la forêt publique québécoise (commission Coulombe)
- 2005** Modifications législatives pour introduire les notions de gestion intégrée des ressources et d'aménagement écosystémique et nomination du premier Forestier en chef au Québec (projets de loi n° 71 et 94)
- 2006** Mise en place des Commissions régionales sur les ressources naturelles et le territoire (CRRNT)
- 2006** Modifications législatives pour permettre plus de flexibilité aux entreprises dans la gestion des approvisionnements des bois (projet de loi n° 49)
- 2007** Modifications législatives visant à assouplir certains processus administratifs, notamment en matière de planification forestière (projet de loi n° 39)
- 2007** Sommet sur l'avenir du secteur forestier québécois
- 2008** Dépôt du Livre vert - *La forêt, pour construire le Québec de demain* – et consultations publiques



Annexe 2

Le secteur forestier dans l'économie du Québec

- En 2005, les entreprises associées à l'aménagement forestier et aux divers domaines de la première et deuxième transformation de matière ligneuse ont fourni près de 83 500 emplois directs, soit 23 % en forêt et 77 % en usine. Les travailleurs de ces secteurs ont reçu des salaires dépassant les 3,5 milliards de dollars. La valeur des livraisons de produits forestiers a atteint 23,7 milliards de dollars, contribuant pour une valeur ajoutée de 8,4 milliards de dollars à l'économie du Québec.
- Si l'on considère un secteur forestier élargi, comprenant les industries des meubles en bois ainsi que l'impression et les activités connexes, on parle alors de plus de 128 000 emplois directs, de salaires de 5 milliards de dollars, de livraisons de produits de près de 30 milliards de dollars et d'une valeur ajoutée de 11,6 milliards de dollars pour l'économie du Québec.
- En 2005, on estime que le secteur forestier traditionnel versait de façon directe au gouvernement du Québec pour plus de 510 millions de dollars de revenus d'impôt et de taxation. Il versait une somme additionnelle de 550 millions de dollars en cotisations de parafiscalité (Régie des rentes du Québec, Commission de la santé et de la sécurité du travail, Fonds des services de santé). Les contributions directes du secteur forestier élargi atteignaient 660 millions de dollars en impôt et taxes et près de 760 millions de dollars en parafiscalité pour le Québec.
- Les exportations internationales du secteur forestier traditionnel (sans compter le meuble et l'impression) atteignaient 10,9 milliards de dollars en 2006, représentant 15 % de l'ensemble des exportations du Québec. Il s'agit d'un apport majeur à la balance commerciale du Québec.
- Les immobilisations du secteur forestier québécois atteignent, selon les années, entre un milliard et un milliard et demi de dollars par année, soit plus ou moins 25 % de l'ensemble des immobilisations du secteur manufacturier québécois.
- Les activités du secteur forestier représentaient 4 % du produit intérieur brut (PIB) québécois en 2005. Au-delà de ces activités économiques directes, on estime les effets d'entraînement à plus de 50 000 emplois indirects au sein de l'économie québécoise (près de 60 000 emplois indirects pour le secteur forestier élargi)².
- Les impacts directs et indirects du secteur forestier se répartissent dans toutes les régions du Québec, notamment dans les régions ressources. Selon les données du recensement de la population, 209 municipalités du Québec présentent une dépendance économique à l'industrie des produits forestiers, dont 140 pour lesquelles le niveau de dépendance est considéré comme élevé³.

Balance commerciale québécoise dans le secteur des produits forestiers et dans l'ensemble des produits en 2006 (en M\$)

	Importations	Exportations	Balance commerciale
Fabrication de produits en bois	635,9	3 548,1	2 912,2
Fabrication de pâte à papier, de papier, de carton et de produits en papier transformé	1 063,0	7 365,9	6 303,1
Total des produits forestiers	1 698,9	10 914,0	9 215,3
Ensemble des produits	80 743,0	73 330,0	-7 413,0

Source : Institut de la statistique du Québec

2. *Retombées économiques du secteur forestier au Québec en 2000*, Ministère des Ressources naturelles et de la Faune, Québec, 2006.

3. *L'industrie de la transformation des produits forestiers : une présence vitale dans plusieurs municipalités québécoises*, Ministère des Ressources naturelles et de la Faune, Québec, juillet 2006.

- D'autres activités commerciales cohabitent avec la récolte de matière ligneuse en milieu forestier et produisent des revenus intéressants pour les collectivités locales. En 2005, les productions non ligneuses ont notamment atteint les valeurs suivantes⁴ :
 - o production acéricole : 156,5 millions de dollars
 - o production de bleuets : 38,1 millions de dollars
 - o production d'arbres de Noël : 49,7 millions de dollars
- Enfin, la forêt est aussi un milieu de prédilection pour de multiples activités sportives et récréatives. Les activités économiques⁵ liées à la faune et à la nature ont été estimées aux valeurs suivantes par le MRNF (Faune Québec) :

Retombées économiques des activités liées à la faune et à la nature au Québec

	Emplois (nombre)	Salaires (M\$)	Dépenses (M\$)	Valeur ajoutée (M\$)
Pêche	9 754	246	1 000	458
Chasse	3 322	87	308	157
Déplacement d'intérêt faunique ⁶	15 656	396	1 300	700
Plein air ⁷	3 379	88	303	162
Total	32 000	817,8	2 900	1 500

Source : www.faunenatureenchiffres.gouv.qc.ca

4. *Ressources et industries forestières*, site Internet du MRNF, consulté le 2 novembre 2007.

5. Les données économiques présentées incluent les retombées directes, indirectes et induites des activités. Elles ne sont donc pas calculées sur la même base que les données des industries forestières, qui ne présentent que les effets directs des activités.

6. Il s'agit d'excursions et de voyages dont le but principal est d'observer, de photographier, de nourrir ou d'étudier la faune.

7. Il s'agit des activités pratiquées dans la nature, telles que la randonnée pédestre, le camping, le canotage, le kayak, la motoneige, etc.

Le secteur forestier dans l'économie du Québec en 2005

	Emplois (nombre)	Salaires (M\$)	Livraisons (M\$)	Valeur ajoutée* (M\$)
Foresterie, exploitation forestière et activités de soutien	19 134	535	2 964	1 165
- Foresterie et exploitation forestière	11 965	535	2 964	1 165
- Activités de soutien à la foresterie	7 169	-	-	-
Fabrication de produits en bois	37 407	1 423	9 875	3 098
- Première transformation	20 127	844	6 317	1 690
- Deuxième transformation	17 280	579	3 557	1 407
Fabrication du papier	26 927	1 555	10 881	4 123
- Première transformation	16 486	1 032	7 720	2 864
- Deuxième transformation	10 441	523	3 161	1 259
Total, secteur forestier traditionnel	83 468	3 513	23 720	8 386
Industries du meuble	27 602	871	3 284	1 663
Impression et activités connexes	17 230	745	2 986	1 596
Total, secteur forestier élargi	128 300	5 129	29 990	11 645

* Estimations du MRNF à partir des données historiques de l'Enquête annuelle sur les manufactures et l'exploitation forestière (EAMEF) de Statistique Canada.

Sources : Statistique Canada, Enquête annuelle sur les manufactures et l'exploitation forestière (EAMEF)
Statistique Canada, Enquête sur l'emploi, la rémunération et les heures (EERH)

Puisque les données présentées précédemment reflètent la situation de 2005 ou 2006, elles ne traduisent que partiellement l'ampleur de la crise que traverse l'industrie québécoise des produits forestiers. Alors que le dollar canadien valait 0,77 \$ US en 2004, il a atteint la parité en octobre 2007. Une telle appréciation de la devise canadienne pénalise les exportations à destination des États-Unis, car les transactions sont faites en dollars américains. Selon le Conseil de l'industrie forestière du Québec (CIFQ), chaque hausse d'un cent de la devise canadienne a un impact de 156 millions de dollars par année sur les profits des entreprises québécoises.

En plus de la baisse de compétitivité liée à l'appréciation du dollar canadien et de la hausse de la concurrence internationale dans certains créneaux, l'industrie des pâtes et papiers fait face à un problème structurel majeur. En effet, la demande nord-américaine pour le papier journal a diminué de 24 % entre 1999 et 2006, ce qui a entraîné des pressions à la baisse sur les prix, une réduction des capacités de production et des fermetures d'usines en Amérique du Nord.

L'industrie du bois d'œuvre résineux et celle des panneaux de structure sont des secteurs intimement liés à l'activité de la

construction domiciliaire. Or, la baisse importante des mises en chantiers aux États-Unis, de plus de 2 millions d'unités en 2005 à moins de 1,4 million en 2007, est venue amplifier les difficultés qu'a connues l'industrie du bois de sciage du Québec à la suite du long litige canado-américain sur le bois d'œuvre résineux. Ainsi, la baisse de la construction et la crise immobilière aux États-Unis ont pour effet de réduire la demande et, par conséquent, les prix du bois d'œuvre et des panneaux de structure. À titre d'exemple, le prix du bois d'œuvre résineux est passé d'une moyenne de 526 \$ CA le mille pieds mesure de planche (pmp) en 2004 à 344 \$ CA pour les neuf premiers mois de 2007, soit une baisse de plus de 35 %.

La situation difficile de l'industrie forestière québécoise a un impact important sur l'emploi et l'économie des régions. Depuis le 1^{er} avril 2005, 51 usines de produits forestiers au Québec ont fermé définitivement leurs portes, touchant directement près de 3 230 personnes. Par ailleurs, 87 autres usines ont déclaré des arrêts temporaires, atteignant quelque 5 650 personnes. À ces baisses d'emploi dans le secteur de la transformation des produits forestiers s'ajoutent celles des secteurs de la récolte et de l'aménagement forestier, évaluées à près de 2 400 emplois.

Annexe 3

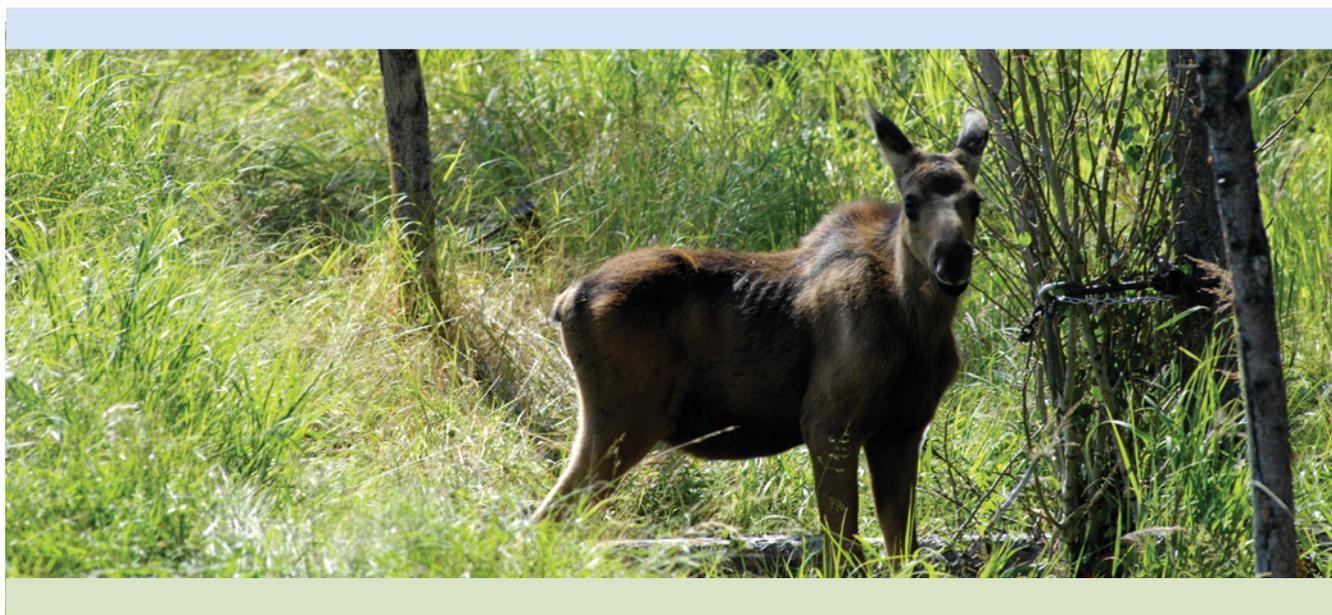
Une évolution continue du régime forestier vers l'écoresponsabilité et l'écoconditionnalité

Depuis l'entrée en vigueur du régime forestier, en 1987, la gestion des forêts publiques québécoises a constamment évolué pour mieux prendre en considération les préoccupations environnementales. De nombreux outils ont été élaborés pour encadrer les activités d'aménagement forestier et permettre de bien protéger l'environnement forestier.

Le Règlement sur les normes d'intervention dans les forêts du domaine de l'État (RNI), adopté en 1988, renferme une panoplie de mesures concrètes visant la protection du milieu aquatique et des habitats fauniques, la régénération préétablie et la qualité visuelle des paysages au moment des interventions en forêt. Plusieurs de ces mesures ont été révisées en 1996 pour en accroître l'efficacité. De plus, dans la foulée du rapport de la commission Coulombe, le ministère des Ressources naturelles et de la Faune (MRNF) mène des travaux, en collaboration avec le ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs (MDDEP), dans le but de faire évoluer le RNI vers un Règlement sur l'aménagement durable des forêts, celui-ci devant s'inscrire dans une perspective nouvelle de gestion forestière par objectifs et résultats.

Adoptée en 1994, la Stratégie de protection des forêts préconise une sylviculture préventive pour protéger les forêts contre les insectes, les maladies et la végétation concurrente. Elle s'est traduite par l'application de mesures comme l'obligation de remplacer la coupe à blanc traditionnelle par la coupe avec protection de la régénération et des sols, la diminution de la superficie maximale des aires de récolte et l'élimination de l'utilisation des pesticides chimiques dans le milieu forestier en 2001.

En 1996, la Loi sur les forêts a été modifiée afin de préciser que les forêts constituent un patrimoine collectif et que le ministre doit en favoriser l'aménagement durable. Parmi les six critères d'aménagement forestier durable alors introduits dans les dispositions préliminaires de la loi, quatre relèvent de considérations environnementales : la conservation de la diversité biologique, le maintien et l'amélioration de l'état et de la productivité des écosystèmes forestiers, la conservation des sols et de l'eau ainsi que le maintien et l'apport des écosystèmes forestiers aux grands cycles écologiques.



Dans cette même foulée, le MRNF a dressé un bilan de l'état de la biodiversité⁸ du milieu forestier québécois, qui l'a conduit à raffiner ses stratégies pour que les écosystèmes forestiers répondent mieux aux besoins de la faune et de la flore après les interventions forestières. Le MRNF travaille également de concert avec d'autres ministères, particulièrement le MDDEP, pour protéger l'habitat des espèces forestières menacées ou vulnérables. Toujours à la suite du bilan, le MRNF s'est formellement engagé à désigner et à protéger des écosystèmes forestiers exceptionnels (EFE), auxquels une protection légale a été accordée en 2001. Depuis, plus de 120 EFE ont été désignés et protégés dans les forêts du domaine de l'État.

En 2002, le ministre des Ressources naturelles et de la Faune a fixé une limite nord aux attributions commerciales de bois afin de protéger certains milieux nordiques fragiles dont les caractéristiques ne les rendaient pas propices à un aménagement commercial. Depuis 2005, un comité scientifique, constitué d'experts en provenance de diverses universités et du MRNF, a le mandat d'examiner les potentialités des écosystèmes forestiers situés au nord de cette limite d'attribution à partir d'inventaires exhaustifs qui y auront été complétés. Il doit également faire des recommandations quant à la pertinence de continuer à exclure des activités d'aménagement forestier. Les conclusions sont attendues d'ici 2010.

Toujours en 2005, des objectifs de protection et de mise en valeur des ressources du milieu forestier (OPMV) ont été assignés à chaque unité d'aménagement forestier sur le territoire public et, à cet égard, ils doivent donner lieu à des actions particulières définies dans la planification forestière qui entrera en vigueur en 2008. Les OPMV, qui constituent un outil de gestion complémentaire au RNI, sont un pas important vers l'aménagement écosystémique, un des cinq virages fortement

recommandés par la commission Coulombe. Ils visent, entre autres, à réduire l'orniérage, à protéger l'habitat aquatique en évitant l'apport de sédiments et à maintenir des forêts mûres et surannées. Des indicateurs sont en préparation pour évaluer l'atteinte des objectifs. Ces indicateurs contribueront à l'évaluation de la performance forestière et environnementale des détenteurs de contrats d'une même unité d'aménagement forestier pour la période 2008-2013, au moment où ils seront tenus coresponsables de l'aménagement forestier réalisé au cours de cette période.

À ce jour, l'approche en matière de protection de l'environnement en forêt a surtout été axée sur l'**écoresponsabilité**. Néanmoins, les mesures adoptées au cours des vingt dernières années représentent d'importants jalons vers l'**écoconditionnalité**, une approche moderne qui vise à promouvoir le respect des normes environnementales et qui se définit ainsi :

« L'écoconditionnalité consiste à subordonner au respect des règles, normes et lois environnementales en vigueur sur un territoire les aides et les octrois consentis. »

Une plus grande application de l'écoconditionnalité et de la responsabilité sociale dans les programmes d'aide publics est d'ailleurs un des objectifs de la Stratégie gouvernementale de développement durable du Québec 2008-2013. C'est aussi dans cette perspective que de nouvelles dispositions législatives ont été adoptées à l'automne 2007 pour permettre au ministre des Ressources naturelles et de la Faune d'exiger des organismes à qui il alloue des bois et des responsabilités d'aménagement qu'ils obtiennent une certification forestière. L'accès à des programmes gouvernementaux pourrait ainsi être assujéti à l'obtention et au maintien de cette certification indépendante appuyée sur des normes d'aménagement forestier durable applicables au territoire du Québec.

8. Biodiversité du milieu forestier – Bilan et engagements du ministère des Ressources naturelles (MRN, 1996).

Aire protégée

Territoire, en milieu terrestre ou aquatique, géographiquement délimité, dont l'encadrement juridique et l'administration visent spécifiquement à assurer la protection et le maintien de la diversité biologique et des ressources naturelles et culturelles qui y sont associées.

Aménagement durable des forêts

Aménagement qui vise à ce que les générations actuelles tirent le maximum d'avantages de l'utilisation des ressources forestières tout en assurant leur pérennité afin de satisfaire les besoins et les aspirations des générations futures.

Les six critères auxquels doit concourir l'aménagement durable des forêts sont la conservation de la diversité biologique, le maintien et l'amélioration de l'état et de la productivité des écosystèmes forestiers, la conservation des sols et de l'eau, le maintien de l'apport des écosystèmes aux grands cycles écologiques, le maintien des avantages socioéconomiques multiples que les forêts procurent à la société et la prise en compte, dans les choix de développement, des valeurs et des besoins exprimés par les populations concernées.

Aménagement écosystémique

Aménagement qui vise, par une approche écologique appliquée à l'aménagement forestier, à assurer le maintien de la biodiversité et de 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.

Audit

Processus systématique et documenté de vérification qui porte sur une activité particulière, utilisé pour obtenir et évaluer une preuve de façon objective, afin de déterminer si l'organisation se conforme aux exigences d'aménagement forestier durable de la norme.

Biodiversité

Variabilité des organismes vivants de toute origine, y compris, entre autres, des écosystèmes terrestres, marins et autres systèmes aquatiques, et des complexes écologiques dont ils font partie; cela comprend la diversité au sein des espèces et entre espèces ainsi que celle des écosystèmes.

Conserver la biodiversité, dans les interventions forestières, c'est d'abord et avant tout assurer la survie de l'ensemble des espèces et la continuité des processus naturels afin de maintenir des écosystèmes fonctionnels dont on peut continuer à tirer des biens et des services variés, pour le bien-être de la société actuelle et celui des générations futures (synonyme : diversité biologique).

Biomasse forestière

Matière organique principalement constituée des éléments d'arbres (tiges, branches), d'autres types de végétation ligneuse et de mousses, de lichens et d'herbe. Elle sert de combustible permettant de satisfaire divers besoins énergétiques dont la production de chaleur et d'électricité.

Certification forestière

Processus reconnu par lequel un organisme d'enregistrement, accrédité et indépendant, certifie qu'un requérant gère et utilise les ressources forestières sur un territoire donné d'une manière qui respecte des normes préétablies d'aménagement forestier durable.

Contrat d'approvisionnement et d'aménagement forestier (CAAF)

Mode d'attribution des bois réservé aux exploitants d'usine de transformation. Il leur permet de récolter chaque année un volume de bois d'essences déterminées mais, en contrepartie, il les oblige à réaliser les travaux d'aménagement nécessaires à l'atteinte des rendements annuels et des objectifs fixés au contrat. Le CAAF couvre une période de 25 ans, mais il est révisé tous les cinq ans et il est alors prolongé pour une nouvelle période quinquennale si le bénéficiaire a respecté ses obligations.

Contrat d'aménagement forestier (CtAF)

Mode d'attribution des bois réservé à des personnes qui n'ont pas d'usine de transformation. Il leur permet de récolter dans une ou plusieurs unités d'aménagement forestier des volumes de bois qui n'ont pas déjà été attribués en vertu d'un CAAF. Le bénéficiaire peut ainsi vendre le bois récolté à des usines de transformation. Il a les mêmes obligations que les détenteurs de CAAF.

Convention d'aménagement forestier (CvAF)

Mode d'attribution des bois autorisant la récolte de certains volumes de bois disponibles dans les réserves forestières pour favoriser le développement économique régional. Les bénéficiaires de CvAF ont les mêmes obligations que ceux qui détiennent un CAAF ou un CtAF. Ce sont habituellement des municipalités régionales de comté, des communautés autochtones ou des organismes régionaux de développement.

Crédit sylvicole

Valeur des traitements sylvicoles et autres activités de protection ou de mise en valeur des ressources du milieu forestier admis en paiement des droits.

Écoconditionnalité

Approche qui consiste à subordonner au respect des règles, normes et lois environnementales en vigueur sur un territoire les aides et les octrois consentis.

Écosystème

Unité écologique formée d'un milieu donné suffisamment homogène et bien défini ainsi que des organismes qui y vivent.

Gestion intégrée des ressources (GIR)

Mode de gestion qui permet de considérer le plus grand nombre de besoins et de valeurs dans le processus décisionnel et d'aborder la planification et la réalisation des activités d'aménagement de ces ressources de façon concertée.

Ligniculture

Culture intensive des arbres en plantation, à courte révolution, en vue d'obtenir le maximum de rendement de matière ligneuse. Actuellement, on fait référence à des essences telles que les peupliers hybrides et les mélèzes tant indigènes qu'hybrides.

Lots intramunicipaux

Terres publiques situées à l'intérieur des territoires municipalisés et qui ne font pas l'objet de contrat d'approvisionnement et d'aménagement forestier.

Plan d'affectation des terres publiques

Plan gouvernemental par lequel une vocation particulière est attribuée aux terres du domaine de l'État, en vue de conserver et de mettre en valeur les ressources qui s'y trouvent et d'harmoniser l'action des ministères et autres organismes gouvernementaux en matière de gestion et d'aménagement du territoire.

Plein boisement

Après la récolte de bois, régénération adéquate des superficies productives en essences désirées. Le taux de régénération recherché peut varier selon les essences et la qualité des stations.

Possibilité forestière

Volume maximum de bois que l'on peut prélever chaque année, dans une unité d'aménagement donnée, sans en réduire la capacité de production (synonyme : possibilité annuelle de coupe à rendement soutenu).

Station

Portion de territoire, suffisamment homogène dans ses caractéristiques physiques et biologiques, qui justifie « pour une essence déterminée, une sylviculture précise avec laquelle on peut espérer une productivité comprise entre des limites connues » (Delpech et coll., 1985). Aux fins d'application, on entend par « essence déterminée » celle ou celles qui composent un type forestier.

Traitement sylvicole

Intervention qui vise à améliorer un peuplement forestier ou à en promouvoir la régénération en vue de son exploitation (ex. : reboisement, éclaircie, jardinage, etc.).

Unité d'aménagement forestier

Assise territoriale de base pour l'aménagement forestier en vue d'approvisionner les usines de transformation du bois, plus particulièrement pour la planification des travaux d'aménagement forestier, le calcul de la possibilité annuelle de coupe à rendement soutenu et la détermination des objectifs de protection et de mise en valeur du milieu forestier qu'il faut poursuivre dans le cadre de la réalisation des activités d'aménagement forestier (article 35.1 de la Loi sur les forêts).



La forêt, pour construire le Québec de demain