



Régime forestier québécois: une refonte nécessaire

Mémoire présenté par Produits forestiers Résolu (Groupe Papier Excellence) au gouvernement du Québec dans le cadre des consultations publiques sur l'avenir de la forêt.

12 Avril 2024

À propos de Produits forestiers Résolu et du Groupe Papier Excellence

Produits forestiers Résolu est un important fabricant d'un large éventail de produits du bois, de pâte, de papier tissu et de papier, commercialisés dans plus de 60 pays. La Société exploite quelque 40 installations ainsi que des actifs de production d'électricité aux États-Unis et au Canada. La totalité des terrains forestiers sous sa gestion sont certifiés par des experts indépendants à des normes d'aménagement forestier durable reconnues mondialement.

Résolu a reçu des prix de reconnaissance à l'échelle régionale, nord-américaine et mondiale pour son leadership en matière de responsabilité sociale et de développement durable ainsi que pour ses pratiques commerciales.

Le siège social de Résolu est établi à Montréal (Québec) et la Société fait partie du Groupe Papier Excellence.

Le Groupe Papier Excellence a été établi par Jackson Wijaya en 2006. À titre de fondateur et d'actionnaire unique, M. Wijaya a confié la gestion de Papier Excellence à une équipe de direction expérimentée qui partage sa vision pour l'entreprise.

Au Québec seulement, le groupe emploie plus de 5 300 travailleuses et travailleurs et génère des retombées économiques de plus de 2,5 milliards de dollars. Il possède une capacité de production de 1,9 milliards de pmp de bois d'œuvre, incluant la seconde transformation de celui-ci avec une capacité de 120 millions de pieds linéaires de bois d'ingénierie et de 66 millions de pmp de bois transformé; de 415 000 tonnes métriques (tm) de papier journal; de 1 165 000 tm de papier blanc et de 357 000 tm de pâte commerciale. Le groupe possède finalement une capacité de 330 MW de génération électrique en base.

Au cours des 10 dernières années, plus de 1 milliard de dollars ont été investis dans les quelque 25 installations et opérations forestières du groupe au Québec aux fins de maintenance et d'investissements en capital.

Contexte général

La forêt – sa gestion, son utilisation et l'accès que nous y avons – est au cœur de débats très actuels au Québec. De nombreuses voix se sont élevées au cours des derniers mois afin d'exiger un resserrement des pratiques d'aménagement forestier de la part du gouvernement du Québec afin de préserver la biodiversité et d'assurer, de façon plus générale, la protection d'une ressource contribuant nettement à la richesse collective du Québec.

L'élaboration d'une stratégie renouvelée pour les caribous forestiers et montagnards, les feux de forêt historiques de 2023, ainsi que l'atteinte de l'objectif annoncé de protéger au minimum 30 % du territoire Québécois d'ici fin 2030 ne font que raviver ces débats en plus de faire entrevoir une perte significative de volume de bois disponible qui devra s'ajouter aux près de six millions de mètres cubes déjà retranchés de la possibilité forestière en bois résineux depuis le début des années 2000.

Résolu est convaincue que le territoire forestier québécois est suffisamment vaste pour qu'il soit possible de maintenir - voire augmenter - les niveaux d'approvisionnements en bois et assurer une cohabitation harmonieuse sur le territoire, tout en rencontrant les objectifs de préservation de la biodiversité.

Il faut donc réagir et exiger immédiatement le développement d'un cadre d'aménagement du territoire représentatif des intérêts de l'ensemble des bénéficiaires de la forêt et qui contribuera à protéger cette dernière autant que ceux et celles qui en vivent, toutes espèces confondues.

Régime forestier actuel : quelques observations

Ces dernières années, l'utilisation de la forêt québécoise divise la population plus qu'elle ne l'unit. Les débats entre les tenants d'un aménagement forestier qui permettrait d'en extraire la pleine valeur et ceux et celles qui rêvent d'un territoire non aménagé nous font oublier que la forêt est d'abord et avant tout une richesse collective, un lieu susceptible de nous rassembler plutôt que nous diviser.

Les enjeux sont nombreux et les sources de discorde, multiples. Il nous apparaît clair que le régime forestier actuel et la lourdeur administrative menant à l'établissement des prescriptions en matière d'aménagement du territoire sont en cause dans la plupart des cas.

L'un des principaux enjeux soulevés est lié à la trop grande centralisation de la gestion du territoire ne mettant pas à profit, comme il se devrait, la participation des communautés forestières qui en possèdent la connaissance. Une vaste majorité des parties prenantes actives sur le territoire forestier déplore une approche de consultation conduisant à une planification à la pièce inefficace, qui à son tour engendre un grand manque de prévisibilité opérationnelle.

Ce manque de prévisibilité rend ardue, voire impossible dans de trop nombreuses situations, la mise en œuvre du plan d'aménagement dicté par le gouvernement et crée un environnement d'affaires instable.

L'industrie forestière déplore depuis de nombreuses années cette impossibilité d'obtenir une planification harmonisée sur un horizon suffisamment long - idéalement de 10 ans - qui mène à un éclatement des opérations sur le territoire. Cette dispersion des opérations engendre la multiplication des chemins provoquant des conséquences environnementales, des répercussions économiques et des enjeux sociaux.

Du point de vue environnemental, plusieurs intervenants décrivent cette multiplication des chemins qui favorise notamment le déplacement des prédateurs, la perte de grands massifs nécessaires au caribou, l'absence de couloirs de transition assurant la mobilité des hardes. Cette multiplication n'est pourtant que la conséquence d'une planification laborieuse et d'une approche d'aménagement dépassée.

Du point de vue économique, les coûts liés à la mise en œuvre opérationnelle d'un tel aménagement sont exacerbés par la nécessité de développer des infrastructures beaucoup plus nombreuses que pour un même volume qui serait opéré sur un territoire plus restreint.

Au niveau social, l'effet cumulatif de ces impacts augmente la difficulté de concilier les différents usages du territoire et de rencontrer les attentes des collectivités, que ce soit en

matière d'aires protégées, de protection de territoires historiques, de pratiques culturelles ancestrales ou encore même en termes de maintien d'emplois.

Depuis longtemps, Résolu est convaincue qu'il n'y a pas d'incompatibilité entre les impératifs sociaux, économiques et environnementaux dans l'aménagement du territoire forestier au Québec. Nous savons qu'il est possible d'aménager nos forêts tout en maintenant cet écosystème en santé et plus résilient pour le futur.

Résolu réclame depuis longtemps l'adoption d'une approche holistique sur la gestion du territoire, une approche qui permettrait à toutes et tous de se faire entendre dans un esprit d'ouverture et d'écoute et d'obtenir une prévisibilité à l'égard des objectifs d'aménagement du territoire. Nous présentons, dans la section suivante, la base d'une réflexion pouvant conduire à l'adoption d'une telle approche.

Régime forestier du futur : quelques pistes de réflexion

Afin de tendre vers l'approche que nous privilégions, nous suggérons de procéder à une révision du régime forestier actuel basé sur les sept concepts centraux suivants:

Abandon de l'aménagement écosystémique

Cette approche d'aménagement qui cherche, notamment, à répliquer les effets des perturbations naturelles et à préserver un territoire qui se rapproche le plus possible d'une forêt intacte, nous semble être un frein à une réflexion qui nous amène à penser la forêt du futur. Ce cadre rigide d'aménagement limite notre capacité à adapter les pratiques en fonction des particularités régionales et de mettre un terme aux pratiques que nous dénonçons dans la section précédente. Le rejet de cette approche nous semble donc le point de départ inéluctable d'une refonte de nos pratiques d'aménagement.

L'adoption d'une méthodologie de calcul reflétant la juste valeur marchande des bois sur pieds.

Nous faisons ici deux constats. Le premier de ces constats est qu'il semble y avoir un paradoxe quant à la mission du Bureau de mise en marché des bois (BMMB) qui oscille entre l'établissement de la juste valeur marchande des bois sur pieds et l'optimisation des revenus de l'État. Le second de ces constats est que, devant la persistance du conflit qui oppose les États-Unis au Canada dans le domaine du bois d'œuvre, les objectifs derrière la mise en place du BMMB ne sont pas rencontrés. Nous en recommandons ainsi l'abolition et son remplacement par un mécanisme plus équitable qui refléterait la juste valeur marchande des bois sur pieds et qui ferait que la fibre québécoise cesserait d'être la plus chère en Amérique du Nord.

Élaboration au niveau régional d'un plan d'utilisation du territoire forestier respectueux des objectifs émis par Québec

Ici nous souhaitons réintroduire la notion de gestion de proximité qui émanait de la dernière réflexion approfondie sur la gestion du territoire au cours des années 2000. Cette notion, qui ne s'est pas matérialisée dans la dernière mouture du régime forestier du Québec, devait conduire à l'élaboration d'un plan d'utilisation du territoire forestier qui est approprié au contexte biophysique du territoire à aménager. Un plan respectueux d'une gestion par objectifs émis par Québec et qui permettrait de déterminer des usages exclusifs ou prioritaires d'aménagement pour un territoire donné.

Cette définition des usages devrait permettre d'accroître l'efficacité d'atteinte des objectifs, que ce soit en approvisionnement en fibre, en protection de la biodiversité, en aires protégées et assurera une meilleure intégration des intérêts sociaux et autochtones.

Redistribution régionale des redevances

Cette proposition s'inscrit en continuité de la précédente. En effet, à partir du moment où la responsabilité en matière d'aménagement du territoire revient à des instances régionales, il nous apparaît naturel que ces dernières soient rétribuées en fonction de leur performance. Nous suggérons donc ici de développer un modèle de redistribution basée sur l'atteinte des objectifs d'aménagement (remise en production du territoire) et de récolte (volumes garantis) imposés par le gouvernement provincial, ainsi qu'une redistribution d'un pourcentage des redevances vers les communautés autochtones et autres parties prenantes au processus d'aménagement du territoire.

Tout en préservant le modèle d'attribution des volumes récoltables aux entreprises selon le modèle actuel, les instances régionales chargées de planifier les opérations, d'harmoniser les pratiques en fonction des caractéristiques propres à leur territoire et de rendre ces volumes disponibles devraient être récompensées en fonction de leur capacité d'atteindre 100% des cibles émises par l'État.

Création de zones d'intensification de production ligneuse

Ici nous ne nous proposons pas de révolution. L'identification de zones où la production de volumes récoltables est prioritaire sur un territoire donné est en ligne avec l'une des positions que le forestier en chef du Québec avançait en 2017, soit celle de réserver 25% du territoire aménagé pour une sylviculture intensive. L'idée ici étant de favoriser le mètre cube au profit du kilomètre carré tout en générant de l'espace pour l'aménagement du territoire à d'autres fins.

Une telle approche vise à atteindre un objectif de stabilité et de croissance de notre approvisionnement en fibre, créant un environnement d'affaire propice aux investissements, tout en permettant une diversification des usages du territoire à d'autres fins.

Réalisation d'investissements massifs en matière de travaux sylvicoles non commerciaux

Afin d'arriver à mettre en place un réseau d'aires vouées à fournir un volume de bois soutenu sur le long terme, des investissements massifs seront nécessaires afin de remettre en production certaines zones forestières devenues improductives, entretenir les peuplements en pleine croissance et restaurer certains habitats impactés par les feux ou la tordeuse des bourgeons de l'épinette.

Les aires vouées à la production de matière ligneuse destinée à la transformation serviront à répondre aux besoins de la société en produits du bois. La croissance de ces peuplements, la substitution des matériaux à plus forte empreinte carbone et le stockage du carbone dans le bois serviront en même temps de réponse aux enjeux relatifs aux changements climatiques.

Implication accrue des communautés autochtones et autres parties prenantes

La préservation de la licence d'opérer des entreprises forestières et plus largement, l'acceptabilité sociale des activités d'aménagement et d'utilisation du territoire sont de plus en plus au cœur des discussions sur l'espace public. Afin de légitimer les usages que nous faisons de la forêt québécoise et d'offrir une prévisibilité à l'ensemble des parties prenantes active sur le territoire, leur implication dans le processus de planification des usages du territoire et de son aménagement est nécessaire.

Une communication claire et transparente, ainsi qu'un droit de parole réel doivent être établis entre les parties prenantes afin de lever les menaces épisodiques qui pèsent sur l'activité des forestières en fonction des demandes particulières de groupes aux intérêts divers.

Est-il trop tard?

Lorsque l'on regarde l'état du débat sur la forêt québécoise, les tensions qu'il génère et les difficultés auxquelles l'industrie forestière provinciale fait face, il est légitime de se demander s'il est trop tard. Si l'on observe la trajectoire qu'a prise l'industrie forestière autrefois florissante de la Colombie Britannique, il est légitime de se demander s'il est trop tard pour le Québec d'amender ses pratiques.

La réponse est: non, il n'est pas trop tard. Il n'est pas trop tard, mais il se **fait** tard. Le Québec traîne de la patte en matière de refonte de son régime forestier et perd ainsi mois après mois, années après années, de son avantage compétitif face aux autres provinces et aux États-Unis. D'autres pays ou provinces ont adopté une approche qui rejoint en tout ou en partie notre perspective, ou ont carrément abandonné l'approche écosystémique pour se tourner vers un autre mode d'aménagement.

L'Ontario¹ est un exemple en matière de modernisation du mode de tenure et gestion forestière. Les principaux objectifs de la province ont été de soutenir une industrie forestière solide, dynamique et diversifiée tout en maintenant la santé et la productivité des forêts de la Couronne. À travers cet objectif, elle ne perd pas de vue l'importance de maintenir la biodiversité en protégeant ou en améliorant l'habitat faunique et les bassins versants et en réduisant les émissions de gaz à effet de serre, cause majeure des changements climatiques.

La Nouvelle-Écosse² est également engagée depuis peu dans une refonte de son aménagement forestier. La province implante un modèle par triade comprenant des zones forestières à haute production afin de dégager des superficies pour la protection tout en maintenant des zones d'aménagement dites mixtes pouvant répondre simultanément à différents objectifs, autant de nature économique, environnemental que social. Une telle approche est susceptible d'augmenter le sentiment que la forêt appartient à toutes et à tous, tout en augmentant l'acceptabilité sociale d'une activité industrielle qui crée de la richesse.

La Finlande, souvent citée en exemple en matière d'intensification de production de matière ligneuse, a fait la démonstration que pour des conditions similaires à celles retrouvées au Québec, il est possible de produire jusqu'à 4 fois plus de volume³ à l'hectare lorsque les outils d'aménagement appropriés sont utilisés. Il n'y a aucune raison que le Québec, avec les caractéristiques qui lui sont propres, ne puisse atteindre un tel niveau de productivité tout en préservant la richesse de l'écosystème en place.

¹ https://www.ontario.ca/fr/page/modernisation-de-la-tenure-forestiere#_Enhanced_Sustainable_Forest

² <https://novascotia.ca/ecological-forestry/>

³ Interviewé par Le quotidien, Christian Messier, professeur au département des sciences biologiques de l'Université du Québec à Montréal, mentionnait que « Les forêts finlandaises, où l'on retrouve un climat et des sols comparables au nôtre, produisent de 5 à 6 mètres cubes par hectare par an, alors que nous on en produit 1,5 »

Les États-Unis, quant à eux, ont délaissé l'approche écosystémique pour adopter une approche dite "de restauration et de résilience" qui permet d'anticiper le futur plutôt que de reproduire le passé.⁴ Une approche qui nous semble tout à fait à propos, considérant le débat actuel autour de la résilience des forêts dans un contexte de changements climatiques.

⁴ Eric Alvarez, *La fin de l'aménagement écosystémique ? Leçons de l'aménagement des forêts nationales américaines*, La forêt à cœur, 6 janvier 2011

Conclusion

Le regard que nous portons sur le régime forestier actuel peut sembler dur. L'écart entre les objectifs visés par la mise en œuvre de la Loi sur l'aménagement durable du territoire forestier en vigueur depuis le 1^{er} avril 2013 et ce que nous observons dans les faits sur le terrain semblent se creuser jour après jour. Le niveau de désenchantement vécu par les différents bénéficiaires du territoire, quant à lui, semble augmenter au fil des appels qui ne trouvent pas écho chez les gestionnaires du territoire. Oui le regard que nous portons sur le régime forestier actuel peut sembler dur, mais celui que nous portons sur la forêt est empreint d'une réelle volonté de faire de cet écosystème un lieu de rassemblement au sens propre comme au sens figuré. Une volonté réelle de faire de ce lieu un symbole de fierté nationale.

Du point de vue scientifique, il est démontré qu'une approche comme celle que l'on propose est plus susceptible de rencontrer les objectifs énoncés lors de l'adoption de la Loi sur l'aménagement durable du territoire. Elle rejoint d'ailleurs largement l'avis du Forestier en chef du Québec - Louis Pelletier - intitulé *Prévisibilité, stabilité et augmentation des possibilités forestières*⁵, qui est l'aboutissement du travail de nombreux spécialistes forestiers et propose des recommandations apparentées à notre approche :

- S'engager à atteindre les cibles de production de bois établies afin de maintenir et d'augmenter les possibilités forestières.
- Utiliser la forêt et les produits du bois comme outils dans la lutte contre les changements climatiques.
- Augmenter la capacité d'adaptation de la forêt face aux incertitudes.

La résilience de la forêt ne peut passer que par un équilibre judicieux entre aménagement forestier durable, protection et partage du territoire, respect des savoirs ancestraux et projection dans le futur. Plutôt que de chercher à reproduire la forêt d'hier, nous devons penser celle de demain. Celle qui nous permettra de lutter contre les changements climatiques, celle qui abritera une faune en mouvement, celle qui pourra lutter plus efficacement contre insectes et désastres naturels, celle grâce à laquelle nous intégrerons des structures de bois massif dans des bâtiments multiétages, celle qui permettra la transmission culturelle d'une génération à l'autre.

Pour Résolu, de tels changements auraient pour mérite de créer un cadre d'opérations plus stable permettant le développement d'un environnement d'affaires plus propice aux investissements. Ils nous permettraient d'attirer et de sécuriser les meilleurs talents tant au niveau de notre main d'œuvre que de nos entrepreneurs externes. Une profitabilité accrue en amont de la chaîne de valeur forestière aurait finalement pour effet de solidifier l'ensemble de la filière bois qui est si dépendante de la solidité de chacun de ses maillons.

⁵ https://forestierenchef.gouv.qc.ca/wp-content/uploads/avis_ministre_psa.pdf

Du point de vue collectif, nous croyons qu'avec l'adoption d'une telle approche, il sera plus aisé d'atteindre des objectifs de protection de la biodiversité et de protection de 30% du territoire d'ici 2030; de maintenir les emplois liés à la foresterie et de freiner la dévitalisation des communautés forestières; de sécuriser les revenus fiscaux et parafiscaux liés à la foresterie; d'atteindre une plus grande acceptabilité sociale des activités liées à la foresterie par l'implication des bénéficiaires de la forêt au processus d'aménagement du territoire; de favoriser la remise en production plus dynamique du territoire et d'avoir une approche plus proactive sur la prévention des perturbations naturelles; et finalement d'améliorer de façon marquée de la collaboration du Québec à l'atteinte des objectifs canadiens de réduction d'émissions de GES.

Nous voyons donc qu'un engagement sérieux dans le processus de refonte du régime forestier actuel ne peut que résulter en une foule de bénéfices mutuels pour tous les usagers du territoire et pour l'ensemble de la population du Québec, qu'elle se trouve dans les centres urbains ou au sein de communautés qui vivent de la forêt. Il s'agit d'une discussion essentielle à notre avenir et notre richesse collective et c'est pourquoi il est si important pour Résolu de pouvoir participer activement et de façon tout à fait ouverte et transparente à la refonte du régime forestier actuel.