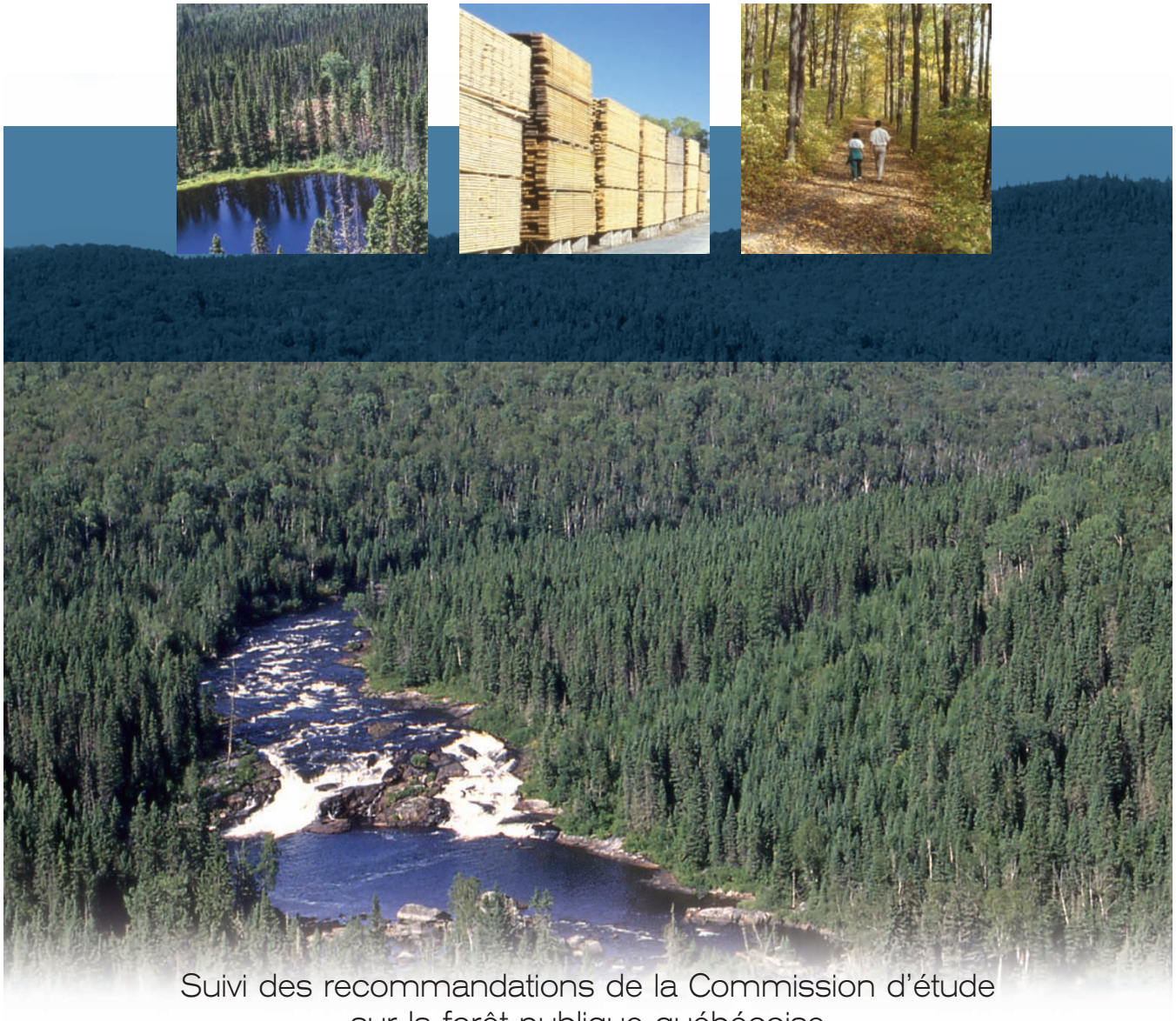
La modernisation de la gestion forestière québécoise



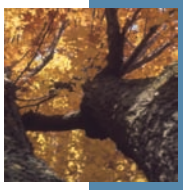
Suivi des recommandations de la Commission d'étude sur la forêt publique québécoise

Mars 2007
Forêt Québec

Québec

Mission du ministère des Ressources naturelles et de la Faune (MRNF)

Le MRNF est responsable de la gestion du territoire québécois et des ressources naturelles. Sa mission consiste à favoriser la mise en valeur, la conservation et la connaissance des ressources naturelles et du territoire, dans une perspective de développement durable et de gestion intégrée, au bénéfice des citoyens.



Les forêts québécoises sont une richesse commune et appréciée pour chacune des valeurs qu'elles représentent. Elles sont un ensemble diversifié d'écosystèmes qui produisent d'importantes ressources renouvelables, sources de qualité de vie pour les gens, particulièrement les Premières nations pour lesquelles les forêts sont le terroir de leurs cultures. Elles jouent un rôle primordial au point de vue social, environnemental et économique, tant pour les régions que pour l'ensemble de la société québécoise. Elles fournissent la matière première à une industrie vigoureuse qui se positionne favorablement sur le marché mondial. Elles sont un vaste milieu naturel à la base d'activités récréotouristiques, de villégiature et de plein air. À l'échelle des paysages, elles forment une mosaïque complexe et en constante évolution. Elles sont au cœur des cycles de l'eau et du carbone. Elles sont riches de vie faunique et floristique. De la diversité et de la qualité de ces écosystèmes dépendent directement leur capacité de fournir l'ensemble des bienfaits auxquels les Québécoises et Québécois sont en droit de s'attendre.

(Vision pour l'avenir des forêts du Québec. Extrait du rapport de la commission Coulombe)

Introduction

Le 14 décembre 2004, la Commission scientifique, technique, publique et indépendante sur la gestion de la forêt publique québécoise (commission Coulombe) a déposé un rapport dans lequel elle formule des constats sur la gestion des forêts publiques et propose des solutions pour améliorer ou moderniser le régime forestier du Québec. Les 81 recommandations émanent d'une vaste consultation, dans toutes les régions, visant à provoquer d'importants virages au régime forestier actuel dans le but de :

- gérer la forêt comme un tout, de manière écosystémique;
- allouer la matière ligneuse en fonction de la qualité des tiges et de l'accessibilité des peuplements disponibles;
- produire du bois de la bonne façon, au bon endroit et au bon moment;
- préparer l'inévitable consolidation de l'industrie de la transformation de la matière ligneuse;
- décentraliser la gestion forestière dans la transparence, l'information et la participation.

De façon générale, quelque 80 % des recommandations ont été adoptées telles quelles ou adaptées au contexte actuel, rencontrant ainsi une masse critique de changements jugée nécessaire par la commission Coulombe pour bonifier le régime forestier.

Le présent document vise à faire le point, de façon sommaire, sur les actions réalisées depuis décembre 2004 dans le contexte où le rapport de la commission sert d'inspiration principale à la modernisation de la gestion forestière. Cette modernisation permet aussi de jeter les bases d'autres changements importants au cours des prochaines années. Un document décrivant les orientations prises pour chacune des recommandations de la commission Coulombe est également disponible.

quelque 80 % des recommandations de la commission Coulombe ont été adoptées

Contexte

Dans les semaines qui ont suivi le dépôt du rapport de la commission Coulombe, le ministère des Ressources naturelles et de la Faune (MRNF) a mis sur pied une vingtaine d'équipes pour analyser la pertinence et la faisabilité des 81 recommandations. Le mandat de ces équipes portait également sur l'identification d'actions à mettre en œuvre pour donner suite aux recommandations. Tout au long de ces travaux, le MRNF a également échangé avec divers organismes externes afin d'enrichir ses réflexions et son plan d'action.

Le gouvernement a rapidement donné suite à un certain nombre de recommandations clés du rapport, tel que le proposait la commission Coulombe. Parmi les plus significatives, notons l'adoption, à l'unanimité des membres de l'Assemblée nationale, du *Projet de Loi n° 71* réduisant la possibilité ligneuse, la nomination du Forestier en chef et l'adoption d'un programme visant la mise en place de commissions régionales sur les ressources naturelles et le territoire. Par ailleurs, quelques éléments de modernisation ont fait l'objet de modifications législatives en décembre 2006, notamment au chapitre de la fermeture de chemins en milieu forestier et d'une certaine flexibilité dans la gestion des volumes d'approvisionnement des usines de transformation du bois.

recommandations clés du rapport réalisées

En termes budgétaires, le gouvernement a annoncé, lors du Discours sur le budget 2005-2006, un montant de 75 M$ sur trois ans pour assurer la mise en œuvre des recommandations de la commission Coulombe.

Enjeux et opportunités

Le secteur forestier vit présentement une crise importante liée à de nombreux facteurs agissant en simultanéité, dont plusieurs ne relèvent pas de décisions gouvernementales. Mentionnons la hausse de la valeur du dollar canadien par rapport à la devise américaine, la montée de la concurrence internationale pour la majorité des produits du bois et le litige sur le bois d'œuvre résineux qui, bien que maintenant réglé, a coûté très cher à l'industrie québécoise.

Au cours des dernières années est également survenue une baisse importante des prix des produits forestiers en raison, notamment, d'une réduction des mises en chantier aux États-Unis et d'une augmentation de la production dans l'ouest canadien, causée par la récupération d'une grande quantité de bois affectés par une épidémie d'insectes.

Malgré ce contexte difficile, le Québec peut profiter d'avantages pour assurer la relance du secteur forestier, qui procure de l'emploi à quelque 90 000 personnes et contribue largement à une balance commerciale positive. La forêt québécoise est en effet constituée de ressources ligneuses qui possèdent d'excellentes caractéristiques pour la fabrication de produits permettant de satisfaire les besoins futurs des marchés. Le Québec possède également divers instituts de recherche de calibre international qui ont comme mandat d'assurer le développement de l'innovation dans les différents aspects liés au secteur forestier.

Lors des consultations réalisées par la commission Coulombe, plusieurs intervenants ont souligné que certains modes actuels de gestion des forêts publiques du Québec ne permettaient pas d'assurer la pérennité des ressources. De plus, de nouvelles valeurs de société sont aujourd'hui incontournables, notamment en faveur de la gestion intégrée et du développement durable des ressources, de la régionalisation de la gestion des ressources naturelles, du maintien de la biodiversité et de la conservation des écosystèmes forestiers ainsi que d'une demande accrue pour le récréotourisme et la villégiature. À cet égard, la commission Coulombe

a entre autres souligné qu'il fallait améliorer les façons de faire pour harmoniser les divers usages sur le territoire forestier québécois.

Le momentum dégagé par le rapport de la commission Coulombe a amené le gouvernement du Québec à procéder à plusieurs virages qui permettront d'ajuster les façons de gérer et d'aménager les forêts. Ceci vise aussi à rétablir le lien de confiance de la population face à la gestion des forêts publiques québécoises. En développant une vision à long terme, le gouvernement se donne les outils pour assurer la pérennité d'une forêt en santé et créatrice de richesse.

rétablir le lien de confiance de la population

Assises de la modernisation de la gestion forestière

Les actions prises par le MRNF pour moderniser la gestion forestière s'inspirent de la vision d'avenir des forêts du Québec véhiculée par la commission Coulombe. Le MRNF propose ainsi une vision stratégique qui s'articule autour de trois grands éléments :

vision stratégique

- l'ensemble des ressources forestières mises en valeur de façon intégrée et de manière écosystémique, afin d'en assurer la pérennité et d'en maximiser les retombées socio-économiques;
- les utilisateurs qui participent à la détermination et à l'intégration des usages en milieu forestier;
- une population convaincue que les ressources du patrimoine forestier sont gérées de façon responsable et durable.

Orientations et politiques gouvernementales

Les gestes posés par le MRNF pour moderniser la gestion forestière s'inscrivent dans une démarche qui englobe à la fois le suivi des recommandations du rapport de la commission Coulombe ainsi que plusieurs actions entreprises au fil des ans par le Ministère pour améliorer les processus de gestion des forêts. Rappelons brièvement que le MRNF a réalisé, en 1998, un bilan du régime forestier adopté en 1987, suivi d'une consultation. Ces étapes ont mené, en 2001, à l'adoption de la Loi sur les forêts et d'autres dispositions législatives (2001,c.6), laquelle a introduit des améliorations notables au régime forestier en vigueur. Aussi, à la suite du rapport de la Vérificatrice générale par intérim, en décembre 2002, le MRNF a déposé un plan d'action à la Commission de l'administration publique, en février 2003. La vaste majorité des engagements inscrits dans ce plan d'action ont été mis en œuvre.

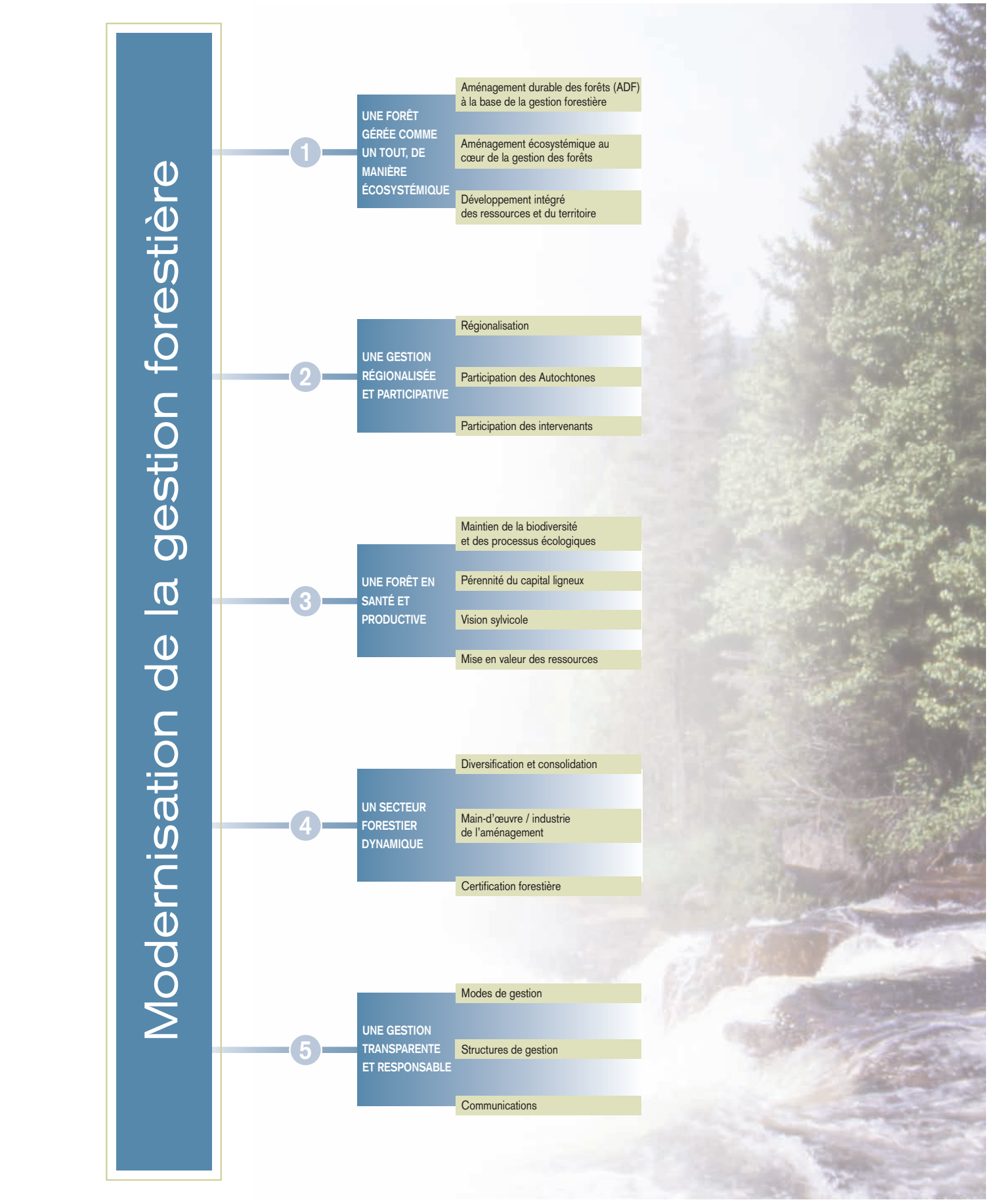
Outre le contexte des recommandations de la commission Coulombe, la modernisation de la gestion forestière s'inscrit dans la foulée des récentes orientations exprimées par le gouvernement en matière de création de richesse, de régionalisation, de simplification administrative et de modernisation de l'État. Plusieurs autres engagements gouvernementaux viennent aussi influencer les décisions, notamment le Plan de développement durable du Québec, la Stratégie québécoise sur les aires protégées, la Stratégie québécoise et le plan d'action sur la diversité biologique, la Politique nationale de l'eau et la récente Politique sur l'innovation et la recherche.

engagements gouvernementaux

L'établissement d'une économie forte et diversifiée, le partage des pouvoirs avec les régions, la diminution de la taille de l'État québécois et la recherche d'un équilibre entre les aspects sociaux, économiques et environnementaux dans les projets de développement, sont autant de facteurs qui guident la modernisation de la gestion forestière.

Par ailleurs, les virages amorcés tiennent compte du contexte économique difficile pour le secteur forestier. La modernisation de la gestion doit ainsi concourir à mettre en place des conditions favorisant la compétitivité du secteur forestier, dans un contexte de développement durable. Chacun des virages de cette modernisation devra aussi s'appuyer sur des connaissances scientifiques rigoureuses et évolutives.

Modernisation de la gestion forestière



1 UNE FORÊT GÉRÉE COMME UN TOUT, DE MANIÈRE ÉCOSYSTÉMIQUE

- Aménagement durable des forêts (ADF) à la base de la gestion forestière
- Aménagement écosystémique au cœur de la gestion des forêts
- Développement intégré des ressources et du territoire

2 UNE GESTION RÉGIONALISÉE ET PARTICIPATIVE

- Régionalisation
- Participation des Autochtones
- Participation des intervenants

3 UNE FORÊT EN SANTÉ ET PRODUCTIVE

- Maintien de la biodiversité et des processus écologiques
- Pérennité du capital ligneux
- Vision sylvicole
- Mise en valeur des ressources

4 UN SECTEUR FORESTIER DYNAMIQUE

- Diversification et consolidation
- Main-d'œuvre / industrie de l'aménagement
- Certification forestière

5 UNE GESTION TRANSPARENTE ET RESPONSABLE

- Modes de gestion
- Structures de gestion
- Communications

Principes de la modernisation de la gestion forestière

L'aménagement durable des forêts (ADF) est à la base de la modernisation de la gestion forestière. Cet engagement, inscrit en préambule de la *Loi sur les forêts*, influence l'ensemble des décisions liées à la modernisation et doit se traduire dans tous les gestes posés en milieu forestier.

cinq grands principes

Le ministère des Ressources naturelles et de la Faune (MRNF) a développé son approche de modernisation de la gestion forestière autour de cinq grands principes :

- une forêt gérée comme un tout, de manière écosystémique;
- une gestion régionalisée et participative;
- une forêt en santé et productive;
- un secteur forestier dynamique;
- une gestion transparente et responsable.

Principe 1 : une forêt gérée comme un tout, de manière écosystémique

La gestion et l'aménagement des ressources du milieu forestier doivent tenir compte du fait que la forêt doit être considérée dans sa globalité. Ainsi, ils viseront à en assurer la viabilité et la vitalité, en reconnaissant les nombreux bénéfices que la forêt procure à la société actuelle et aux générations futures sur les plans social, économique et environnemental.

Orientation 1.1

Inscrire l'aménagement durable des forêts comme base de la gestion des forêts québécoises

Le MRNF a fait un pas important, en 1996, en plaçant les six critères d'aménagement durable des forêts, établis par le Conseil canadien des ministres des forêts, en préambule de la *Loi sur les forêts*; ce préambule encadre l'application de la *Loi sur les forêts* selon ces critères.

Le MRNF travaille à redéfinir les orientations et les objectifs du régime forestier. Ces orientations se traduiront graduellement dans les divers outils de gestion, notamment dans la révision du Règlement sur les normes d'interventions dans les forêts du domaine de l'État (RNI) et dans l'élaboration, actuellement en cours, d'un cadre de gestion du régime forestier selon les six critères d'aménagement durable des forêts (voir principe 5).

critères d'aménagement durable des forêts

Orientation 1.2

S'assurer que l'aménagement écosystémique soit au cœur de la gestion des forêts

L'aménagement écosystémique doit viser à assurer le maintien de la biodiversité et de la viabilité de l'ensemble des écosystèmes forestiers, tout en répondant à des besoins socio-économiques dans le respect des valeurs sociales liées au milieu forestier.

implantation de l'aménagement écosystémique

L'aménagement écosystémique est ainsi un des fils conducteurs de l'aménagement durable des forêts. En s'engageant à appliquer progressivement l'aménagement écosystémique, par une modification à la *Loi sur le ministère des Ressources naturelles et de la Faune*, en juin 2005, le MRNF a reconnu l'importance de maintenir la viabilité et la vitalité à long terme des écosystèmes pour être en mesure de gérer les forêts comme un tout, de manière écosystémique.

Le MRNF choisit donc une foresterie qui s'inspire de la nature pour guider ses choix d'aménagement. Depuis 1995, l'application de la Stratégie de protection des forêts constituait un premier engagement concret en la matière, notamment en favorisant la régénération naturelle.

Les stratégies d'aménagement dites écosystémiques s'intégreront graduellement aux pratiques sylvicoles et seront en vigueur à plus grande échelle à compter de 2013. Entre-temps, des projets-pilotes ont été démarrés dès 2006. Par exemple, un premier, dans la Réserve faunique des Laurentides, vise spécifiquement l'aménagement écosystémique. Un second projet, en Mauricie, connu sous le nom de Triade, porte davantage sur l'utilisation du territoire, tantôt à des fins de conservation, tantôt à des fins d'aménagement forestier extensif et intensif.

Objectifs de protection et de mise en valeur du milieu forestier

L'application des Objectifs de protection et de mise en valeur du milieu forestier (OPMV), adoptés en mars 2005, constitue aussi un jalon important dans l'application d'un aménagement écosystémique. Le MRNF a d'ailleurs amorcé plusieurs essais terrain, en collaboration avec les intervenants forestiers et dans diverses régions du Québec, pour expérimenter de nouvelles approches sylvicoles visant à maintenir les caractéristiques essentielles des écosystèmes. Ces travaux contribuent à l'acquisition de connaissances et au développement de compétences essentielles à l'application de l'aménagement écosystémique.

Orientation 1.3

Assurer un développement intégré des ressources et du territoire

L'intégration du concept de la gestion intégrée dans la mission du MRNF, à travers une modification législative introduite en 2005, confirme la volonté gouvernementale d'aborder différemment la gestion de la forêt. Le MRNF démontre ainsi son engagement à gérer la forêt comme un tout.

gestion intégrée au MRNF

Considérant le nombre croissant d'utilisateurs et d'usages en forêt ainsi que la superposition de ces usages, le MRNF doit favoriser l'intégration des activités pratiquées sur le territoire forestier, de manière à satisfaire le plus grand nombre d'utilisateurs. Cette intégration implique une meilleure concertation des différents intervenants lors de l'élaboration des plans, ainsi qu'une planification qui couvre l'ensemble des ressources et des usages en milieu forestier.

La gestion intégrée des ressources du milieu forestier se traduira autant au niveau régional, dans les éventuels plans régionaux de développement intégré des ressources et du territoire (PRDIRT), qu'au niveau local, dans les prochaines plans d'aménagement forestier.

À l'échelle régionale

Les plans régionaux de développement intégré des ressources et du territoire seront réalisés par les Commissions régionales sur les ressources naturelles et le territoire (voir principe 2 : une gestion participative et régionalisée), et leur élaboration devra faire appel à un grand nombre de participants.

plans régionaux de développement intégré des ressources et du territoire

À travers un nouveau programme amorcé en 2005, soit le *Programme relatif à l'implantation de Commissions régionales sur les ressources naturelles et le territoire et à la conception et à la préparation de plans régionaux de développement intégré des ressources et du territoire*, le MRNF et les Conférences régionales des élus travaillent à la conception d'un modèle de PRDIRT, dont l'élaboration devrait débuter à l'automne 2007.

À l'échelle locale

Dès 2002, le MRNF a modifié la *Loi sur les forêts* pour obliger les bénéficiaires de contrats à consulter d'autres intervenants lors de la préparation des plans généraux d'aménagement forestier.

En 2005, le MRNF a introduit un *Objectif de protection et de mise en valeur du milieu forestier* (OPMV) qui vise spécifiquement l'harmonisation des usages. Cette nouvelle attente se traduit par la conclusion d'ententes entre les bénéficiaires et les autres détenteurs de droits concernés, qui seront consignées aux plans généraux d'aménagement forestier. Un autre OPMV a également été introduit pour favoriser le maintien de la qualité du milieu forestier.

vers des plans d'aménagement forestier intégré

Avec ces améliorations importantes, les prochains plans généraux d'aménagement forestier, qui entreront en vigueur en avril 2008, constitueront une première génération de plan d'aménagement forestier intégré.

Parallèlement, le MRNF examine divers autres scénarios pour assurer une meilleure intégration des activités et des usages à l'échelle de chaque unité d'aménagement forestier.

Des connaissances sur les ressources naturelles et le territoire

Le développement intégré des ressources et du territoire nécessite une bonne connaissance du milieu. Bien que le MRNF réalise déjà un vaste programme d'inventaires écoforestiers et des inventaires fauniques, la commission Coulombe a relevé certaines lacunes, notamment en ce qui a trait à la précision des calculs de possibilité forestière.

Depuis 2005, le MRNF a augmenté le nombre de placettes-échantillons du 4e inventaire écoforestier. Le Ministère a aussi accordé des budgets supplémentaires pour des inventaires fauniques. De plus, un comité scientifique a été mis sur pied pour valider la limite nordique des forêts pouvant faire l'objet d'attributions de volumes de bois et pour accroître les connaissances sur les territoires situés au nord de cette limite. Un autre comité consultatif scientifique a été mis sur pied pour améliorer les intrants aux calculs de possibilité forestière.

connaissance du milieu forestier améliorée

Le MRNF a par ailleurs augmenté de façon significative sa contribution financière au *Programme de subvention de recherche forestière* géré de concert avec le Fonds québécois de recherche sur la nature et le territoire (FQRNT).

L'accès au territoire pour favoriser le multiusage

La gestion du réseau de chemins forestiers est également un enjeu important de la gestion forestière. Pour une plus grande efficacité, elle doit s'effectuer en concertation avec les usagers. Le MRNF a donc procédé à des modifications législatives, adoptées par l'Assemblée nationale en décembre 2006, pour permettre la fermeture temporaire ou définitive de chemins forestiers, une possibilité qui avait fait l'objet de demandes répétées de la part de nombreux usagers.

Le Ministère travaille aussi au développement d'outils pour favoriser une gestion concertée du réseau de chemins forestiers. Ces outils s'adresseront aux Conférences régionales des élus (CRÉ) qui recevront de nouveaux mandats dans le cadre du *Programme relatif à l'implantation de Commissions régionales sur les ressources naturelles et le territoire et à la conception et à la préparation de plans régionaux de développement intégré des ressources et du territoire*.

gestion concertée du réseau de chemins forestiers

En avril 2006, le gouvernement a par ailleurs mis en place des mesures d'appui à la construction et à la réfection majeure de chemins forestiers d'intérêt public. Ce programme, qui se présente sous forme de crédits d'impôt remboursables, vise entre autres à favoriser l'accès au milieu forestier pour en soutenir le multiusage.

Principe 2 : une gestion régionalisée et participative

Le MRNF travaille à modifier le régime forestier de façon à associer davantage les personnes, organismes et collectivités concernés par les décisions relatives à la gestion des ressources du milieu forestier.

À la suite des orientations prises par le gouvernement en matière de régionalisation et de création de richesse, le Ministère a entrepris une démarche structurée, entre autres en invitant les élus régionaux et locaux à assumer une plus grande responsabilité à l'égard du développement des ressources naturelles, incluant celles du milieu forestier.

Orientation 2.1

Régionaliser certains volets de la gestion forestière

Le MRNF associera davantage les intervenants du milieu aux différents processus décisionnels reliés à la gestion des ressources forestières. C'est dans cette perspective que le *Programme relatif à l'implantation de commissions régionales sur les ressources naturelles et le territoire (CRRNT) et à la conception et à la préparation des plans régionaux de développement intégré des ressources naturelles et du territoire* a débuté en 2005.

participation des intervenants du milieu aux processus décisionnels

À la suite de leur création formelle, les CRRNT auront pour principal mandat la réalisation et la mise en œuvre de plans régionaux de développement intégré des ressources et du territoire (PRDIRT).

Orientation 2.2

Associer les Autochtones à différents niveaux de la gestion forestière

Les communautés autochtones occupent une place importante dans la régionalisation de la gestion forestière et leur rôle à cet égard doit être mieux défini, entre autres, à travers le *Programme relatif à l'implantation de commissions régionales sur les ressources naturelles et le territoire et à la conception et à la préparation des plans régionaux de développement intégré des ressources naturelles et du territoire*.

communautés autochtones impliquées

Par ailleurs, le MRNF a ajouté, en 2005, un *Programme de soutien aux communautés autochtones* qui vise à augmenter la participation des communautés autochtones à la gestion forestière. Le Ministère a aussi produit un guide de consultation des communautés autochtones sur la gestion et l'aménagement forestier, dans la foulée du *Guide intérimaire en matière de consultation des communautés autochtones* adopté par le gouvernement en avril 2006.

Au cours des prochaines années, le MRNF continuera d'adapter ses façons de prendre en compte les droits et intérêts des communautés autochtones pour une participation accrue à la gestion forestière et au développement économique.

Orientation 2.3

Susciter la participation des intervenants à différents niveaux de la gestion forestière

Avis au ministre

La modernisation de la gestion forestière implique une plus grande participation des divers intervenants. Cette participation passe, entre autres, par la mise en place de tables de concertation, grâce auxquelles divers groupes concernés peuvent prendre part aux réflexions du MRNF sur la modernisation et s'exprimer sur les décisions de gestion.

plus grande participation

À titre d'exemple, le Conseil de mise en œuvre, créé en janvier 2006, et composé de gens provenant de divers horizons et de diverses régions, a constitué un lieu d'échanges et de consultation sur les orientations proposées pour donner suite aux recommandations de la commission Coulombe.

Conseil de mise en œuvre

Depuis le dépôt du rapport de la commission, plusieurs groupes et spécialistes ont aussi été mis à contribution. L'implication de différents partenaires continuera de se faire par le biais de groupes de travail et de discussions spécifiques à certains dossiers, dont la mise en œuvre d'une vision sylvicole, le déploiement de l'aménagement écosystémique, la révision du Règlement sur les normes d'intervention dans les forêts du domaine de l'État (RNI), l'identification de mesures de soutien au secteur forestier, les projets de consolidation d'usines, etc.

groupes de travail et de discussions

Processus de participation amélioré

Dans le cadre de l'implantation de commissions régionales sur les ressources naturelles et le territoire, des « forums régionaux sur les ressources naturelles et le territoire » seront mis sur pied. Pour le MRNF, ces forums constitueront un lieu privilégié où les intervenants régionaux pourront exprimer leurs préoccupations et intérêts dans le choix des orientations régionales de protection, d'aménagement et de mise en valeur des ressources naturelles sur le territoire, incluant en milieu forestier.

forums régionaux sur les ressources naturelles et le territoire

La modernisation de la gestion forestière doit également se faire avec le concours des membres de la Table nationale constituée dans le cadre de la *Politique de consultation sur les orientations du Québec en matière de gestion et de mise en valeur du milieu forestier,* qui regroupe les principales associations et les principaux organismes nationaux concernés. Cette table sera sollicitée lors des prochaines consultations sur différents dossiers stratégiques, notamment la révision annoncée du régime forestier.

Table nationale de partenaires du secteur forestier

Par ailleurs, le MRNF a mis en place, en 2005, le *Programme de participation régionale de mise en valeur de la forêt*. Ce programme, dont la gestion a été déléguée aux Conférences régionales des élus (CRÉ), vise notamment à apporter un soutien aux intervenants du milieu, autres que les bénéficiaires de contrats, qui veulent participer à la planification des activités d'aménagement forestier sur le territoire public.

soutien à la participation

Principe 3 : une forêt en santé et productive

La forêt est composée d'une multitude d'écosystèmes auxquels sont associés une grande diversité d'espèces et de cycles écologiques. Il est essentiel d'assurer leur santé et leur productivité à long terme. Le maintien de la biodiversité et des processus écologiques, tout comme la pérennité du capital ligneux, sont des attentes concrètes à l'égard des pratiques d'aménagement durable des forêts québécoises.

Orientation 3.1

Assurer le maintien de la biodiversité et des processus écologiques qui y sont associés

En collaboration avec le ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs (MDDEP), le MRNF contribue activement au parachèvement du réseau des aires protégées et à la mise en place de plans de protection pour les espèces menacées ou vulnérables. En février 2007, le gouvernement a annoncé la publication du registre sur les aires protégées et la mise en réserve de 13 955 km^2 additionnels de territoire à des fins d'aires protégées.

aires protégées

Les travaux pour l'identification et la protection d'autres territoires se poursuivent au MDDEP et au MRNF afin d'atteindre l'objectif gouvernemental d'un réseau représentatif de la diversité des écosystèmes du Québec, occupant 8 % du territoire pour 2008.

Par ailleurs, les activités humaines entraînent parfois des baisses importantes de population chez certaines espèces fauniques ou floristiques. Les données sur les occurrences de ces espèces sont conservées au Centre de données sur le patrimoine naturel du Québec, sous la responsabilité conjointe du MRNF et du MDDEP.

Le MRNF collabore à diverses mesures de protection des habitats fauniques complémentaires à la protection offerte par la *Loi sur les espèces menacées ou vulnérables*. Il publie des plans de rétablissement de plusieurs espèces fauniques menacées ou vulnérables préparés par des équipes multipartites et il collabore avec les intervenants du milieu à la préparation de plans d'aménagement forestier respectant plus spécifiquement les besoins du caribou forestier.

Orientation 3.2

Assurer la pérennité du capital ligneux

Le MRNF axe résolument sa gestion sur les principes d'aménagement durable des forêts. La commission Coulombe a d'ailleurs souligné que la pérennité des ressources ligneuses constituait l'une des principales préoccupations de la population relativement à l'avenir de la forêt. Elle a donc recommandé divers correctifs aux modes de gestion et aux méthodes d'évaluation de la possibilité forestière afin de prévenir toute surexploitation.

C'est dans cette perspective que le gouvernement a réduit les possibilités forestières en 2005 pour les forêts publiques du Québec. Le 8 décembre 2006, le Forestier en chef a annoncé les nouvelles possibilités forestières qui entreront en vigueur en avril 2008 sur le territoire public québécois, confirmant par le fait même la pertinence du geste de prudence posé par le gouvernement en 2005.

possibilités forestières révisées

La révision des outils et des processus de détermination de la possibilité forestière, maintenant sous la responsabilité du Forestier en chef, permettra de prendre en compte les aspects spatial et économique des interventions d'aménagement en forêt publique, comme le recommandait la commission Coulombe.

Orientation 3.3

Mettre en œuvre une nouvelle vision sylvicole

La forêt est un milieu riche qui procure une multitude de biens, ligneux et non ligneux, et de services à la société. Les interventions de mise en valeur doivent donc viser à optimiser la production ligneuse, tout en contribuant à la pleine valorisation des autres ressources et en assurant la protection de l'environnement en milieu forestier.

En ce qui a trait à la matière ligneuse, le MRNF travaille au développement d'une nouvelle vision sylvicole qui vise, entre autres, l'augmentation en quantité et en qualité du rendement ligneux des forêts québécoises. Elle vise également à optimiser l'utilisation des budgets actuellement consentis par le gouvernement en aménagement forestier. Cette nouvelle vision sylvicole s'applique tant aux forêts résineuses que mixtes et feuillues, qu'elles soient publiques et privées.

Les virages proposés sont orientés vers quelques axes principaux, soit le plein boisement adapté aux caractéristiques des stations, la réhabilitation de peuplements dégradés, particulièrement en forêts feuillues et mixtes, et la sylviculture intensive sur des sites à fort potentiel ligneux. À ces volets s'ajoutent la remise en production de sites fertiles mal régénérés. L'approche proposée intègre l'aménagement écosystémique, la mise en place d'aires protégées et la valorisation de bois de faible qualité à des fins énergétiques. Elle s'inscrit dans une perspective de développement durable du milieu forestier.

nouvelle vision sylvicole

Orientation 3.4

Favoriser la mise en valeur des ressources du milieu forestier

En ce qui concerne la mise en valeur des autres ressources de la forêt, telles la chasse, la pêche, le plein air, le récréotourisme et les produits non ligneux, le MRNF poursuit l'application du *Programme de mise en valeur des ressources du milieu forestier – Volet 2*.

Ce programme, dont la gestion est déléguée aux milieux régionaux depuis 2004, permet le financement d'activités de valorisation des ressources, telles l'aménagement ou la restauration d'habitats fauniques, l'établissement ou l'amélioration d'aménagements à des fins récréatives ou éducatives, la construction ou l'amélioration de chemins forestiers donnant accès à un territoire à des fins de mise en valeur multiressource, l'acquisition de connaissances sur les potentiels de mise en valeur et l'élaboration de plans de développement multiressource.

mise en valeur multiressources

La gestion des ressources forestières non ligneuses suscite un intérêt croissant en raison de l'activité économique potentielle que ces ressources peuvent générer. De ce fait, le MRNF examinera comment le régime forestier québécois pourrait être adapté pour introduire des conditions particulières de gestion des ressources non ligneuses dans un contexte régionalisé.

gestion des ressources non ligneuses

Principe 4 : un secteur forestier dynamique

Ce volet vise spécifiquement à appuyer la restructuration de l'industrie forestière, afin qu'il en résulte un secteur plus compétitif et plus dynamique. Il vise également à améliorer les conditions environnantes de travail en forêt et à appuyer de façon concrète les communautés, à travers tout le Québec, qui vivent les effets de cette restructuration majeure.

restructuration de l'industrie forestière

Orientation 4.1

Soutenir la démarche de consolidation et de diversification de l'industrie des produits du bois

La période de turbulence économique qui perdure depuis quelques années dans le secteur forestier amène l'industrie à procéder à une consolidation de ses actifs et, lorsque les conditions y sont favorables, à une diversification de ses activités vers la 2e et la 3e transformation du bois ou vers de nouveaux produits.

Pour favoriser cette évolution, le MRNF a mis en place, en collaboration principalement avec le ministère du Développement économique, de l'Innovation et de l'Exportation (MDEIE) et le ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale (MESS), un processus d'analyse des projets de consolidation, notamment ceux qui requièrent une autorisation du ministre des Ressources naturelles et de la Faune puisqu'ils font appel à des transferts de volumes de bois provenant de la forêt publique.

Appui aux projets de consolidation

Cette approche s'appuie sur quatre critères, le projet devant permettre : 1) d'accroître la rentabilité des usines concernées; 2) de minimiser les impacts socio-économiques, principalement les pertes d'emplois; 3) d'intégrer la consolidation dans une vision régionale et 4) de favoriser la transparence vis-à-vis les employés concernés.

Tel que confirmé par le Premier ministre le 20 octobre 2006, lors de l'annonce d'un Plan de soutien au secteur forestier, les milieux régionaux doivent être en mesure de donner leur avis sur les scénarios de répartition des volumes de bois en cause dans les projets de consolidation. Depuis, les Conférences régionales des élus (CRÉ) ont été formellement invitées à prendre un leadership régional dans ce rôle aviseur auprès du ministre responsable de l'attribution des bois en forêts publiques. Le MRNF procède également, lorsque requis, à des consultions auprès des communautés autochtones qui pourraient être affectées par un projet de consolidation.

Recherche de solutions concrètes

Considérant le contexte difficile qui prévaut actuellement au sein du secteur forestier, le MRNF a mis en place, au cours des dernières années, divers groupes de travail pour identifier des solutions. Parmi les sujets traités, on retrouve l'aménagement des forêts feuillues et de pin blanc, la simplification administrative, l'atténuation des impacts liés à la baisse des possibilités forestières et, plus récemment, les conditions de travail pour les entreprises sylvicoles.

Au cours des deux dernières années, le gouvernement a aussi adopté plusieurs mesures visant à aider le secteur forestier à traverser cette période difficile. Ces nouvelles mesures totalisent 1,4 milliard de dollars sur cinq ans. Parmi celles-ci, on retrouve l'accès à un programme de financement pour les entreprises du secteur forestier qui ont un projet d'investissement ou une problématique temporaire de fonds de roulement. Ce programme est géré par Investissement Québec, en collaboration avec le MDEIE, le MRNF et les milieux financiers.

Développement et promotion de produits et de marchés

Au cours des dernières années, et tout particulièrement depuis 2005, le MRNF a posé des gestes concrets pour stimuler le développement de la 2e et 3e transformation du bois. Ces mesures visent

l'accompagnement des promoteurs et le transfert de technologies dans toutes les régions, l'appui au développement de produits et de technologies, la promotion du bois et le développement des marchés. À titre d'exemple, le MRNF, depuis 2006, a confié au Fonds québécois de recherche sur la nature et le territoire la gestion d'un nouveau programme de recherche sur la transformation des produits du bois.

Au cours des trois dernières années, le gouvernement a par ailleurs déployé une série de mesures pour soutenir les travailleurs du secteur forestier. Entre autres, le ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale (MESS) offre un appui financier particulier pendant la période de transition professionnelle, ainsi que pour la formation et l'encadrement dans la recherche d'emploi. De plus, un Fonds de soutien aux municipalités en difficultés et un Fonds d'aide aux municipalités mono industrielles ont été mis en place en octobre 2005, puis bonifiés en octobre 2006. Ces fonds sont respectivement sous la responsabilité du ministère des Affaires municipales et des Régions (MAMR) et du ministère du Développement économique, de l'Innovation et de l'Exportation (MDEIE).

soutien aux travailleurs et aux communautés

Orientation 4.2

Créer des conditions facilitantes pour la main-d'œuvre forestière et l'industrie de l'aménagement forestier

Le secteur forestier doit s'appuyer sur une main-d'œuvre en aménagement (récolte et autres travaux sylvicoles) qui est compétente et disponible, ainsi que sur une industrie de l'aménagement dynamique, stable et viable.

Le gouvernement a déjà mis en place plusieurs programmes d'aide, entre autres pour la formation des travailleurs sylvicoles, pour la création d'emploi et pour offrir un soutien aux travailleurs du secteur forestier. Le MRNF collabore présentement avec les organismes concernés pour développer de meilleures conditions aux travailleurs en forêt, notamment en appuyant des démarches visant l'accréditation des entreprises sylvicoles.

formation des travailleurs

En octobre 2005, le gouvernement a par ailleurs annoncé la mise sur pied d'un *Programme de formation des travailleurs sylvicoles*, sous la responsabilité du ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale (MESS). Ce ministère a également annoncé la poursuite du *Programme d'apprentissage en milieu de travail*.

Pour sa part, le MRNF a, depuis plusieurs années, mis en place un *Programme de création d'emploi*, afin de stimuler l'emploi dans le domaine de l'aménagement forestier et de contribuer au développement économique des régions dont le taux de chômage est élevé. Ce programme comporte également un volet qui s'adresse aux communautés autochtones. Il vise notamment à développer la relève de la main-d'œuvre forestière et l'émergence d'entreprises sylvicoles autochtones au Québec.

création d'emplois en forêt

Orientation 4.3

Être proactif en matière de certification forestière

Le gouvernement reconnaît que la certification forestière est un outil qui contribue à l'aménagement durable des forêts. Elle permet aussi un positionnement concurrentiel des entreprises face aux nouvelles exigences des marchés mondiaux. Le MRNF amorce donc des démarches visant un meilleur arrimage entre les outils de gestion forestière de l'État et les systèmes de certification, une implication et un soutien au développement des systèmes de certification en forêt publique et privée et un soutien à la promotion de la certification.

arrimage avec les systèmes de certification

Le MRNF souhaite que l'ensemble des unités d'aménagement forestier du Québec fasse l'objet d'une certification en matière d'aménagement forestier durable, en vertu de l'un ou l'autre des systèmes reconnus par les marchés à l'échelle internationale.

Principe 5 : une gestion transparente et responsable

Le MRNF travaille à l'élaboration d'un cadre de gestion de l'aménagement durable des forêts afin de faciliter la vérification de l'atteinte des objectifs de gestion du régime forestier, dans un contexte de simplification administrative et de gestion par objectifs et résultats, le tout en appui à des structures de gestion améliorées et efficientes. Il prévoit également accentuer ses efforts de communication dans le but d'informer la population ainsi que ses clientèles des développements en matière de gestion des ressources du milieu forestier.

Orientation 5.1

Maintenir des modes de gestion performants

À titre de fiduciaire des forêts publiques, le gouvernement doit s'assurer d'une grande rigueur et de la fiabilité de ses outils de gestion et d'évaluation. Il doit aussi posséder des mécanismes de rétroaction de ses décisions.

Le MRNF a ainsi amorcé la révision de plusieurs de ses processus de gestion et a entrepris, depuis 2003, l'élaboration d'un cadre de gestion de l'aménagement durable des forêts (ADF) fondé sur les six critères établis par le Conseil canadien des ministres des forêts et inscrits dans le préambule de la *Loi sur les forêts*. Ce cadre de gestion sera assorti d'un cadre d'évaluation qui permettra de vérifier l'atteinte des objectifs de gestion du régime forestier.

cadre de gestion de l'aménagement durable des forêts

Le MRNF travaille à simplifier les normes et les pratiques administratives associées au régime forestier. Depuis 2006, diverses mesures ont ainsi été mises en application et d'autres s'ajouteront à court et à moyen termes. Les solutions retenues par le MRNF visent en même temps à s'assurer que la gestion forestière continuera de se faire conformément au principe du développement durable et que le Ministère pourra pleinement assumer ses responsabilités en matière de reddition de compte.

Dans cette perspective de simplification, le MRNF vise par ailleurs à ce que ses outils de gestion s'appuient davantage sur une approche par objectifs et résultats, délaissant ainsi une gestion où il fixe les moyens pour atteindre ces résultats. La gestion par objectifs et résultats est d'ailleurs en expérimentation à travers un projet pilote réalisé avec la Coopérative des Hautes-Laurentides. L'ensemble de ces actions apporteront d'importants changements au cours des prochaines années, notamment au chapitre de la réglementation et des normes.

approche par objectifs et résultats

C'est également dans ce contexte qu'en 2005, le MRNF a débuté une révision des modes de contrôle et de suivi des activités d'aménagement forestier sur le territoire public. La nouvelle approche est axée sur la responsabilisation des ingénieurs forestiers et sur la performance des entreprises auxquelles le gouvernement confie la planification et la réalisation des activités d'aménagement forestier. Ces nouvelles façons de faire ont été déployées dans les différentes régions du Québec dans une perspective d'amélioration continue.

révision des modes de suivi et de contrôle

Il faut également mentionner que le Commissaire au développement durable, dont la fonction a été annoncée avec l'adoption du *Projet de Loi sur le développement durable*, au printemps 2006, a le mandat de vérifier l'application des principes de développement durable à l'échelle gouvernementale, incluant en matière de gestion forestière.

Orientation 5.2

S'appuyer sur des structures de gestion efficientes

Diverses structures de gestion ont été mises en place au MRNF, depuis 2005, pour assurer plus de transparence et une meilleure reddition de compte. Ainsi, le Forestier en chef, par son indépendance inscrite dans une loi adoptée en juin 2005, doit contribuer à rétablir la confiance du public dans les processus liés à la détermination de la possibilité forestière et à la diffusion d'informations sur l'état des forêts. Il doit également conseiller le ministre sur toute question que ce dernier lui soumettra en matière de foresterie.

transparence et meilleure reddition de compte

Pour réaliser sa mission, le MRNF a par ailleurs implanté, à compter de 2006, des directions générales régionales de façon à réaliser une véritable gestion intégrée à l'échelle régionale et susciter le développement dans les régions.

directions générales dans les régions

En termes d'acquisition et de transfert des connaissances, le MRNF a accepté la recommandation de la commission Coulombe qui visait à confirmer l'importance du rôle du Conseil de la recherche forestière du Québec. Le mandat et les modes de fonctionnement de l'organisme sont en voie d'être révisés; une fois cette étape franchie, le Ministère entend lui confier le mandat de développer une stratégie d'innovation forestière. Cette stratégie devra également comprendre une approche pour coordonner le transfert de connaissances à l'échelle provinciale.

stratégie d'innovation forestière

Orientation 5.3

Adopter une approche proactive en matière de communication

Les citoyens souhaitent être mieux informés pour bien comprendre les enjeux, les décisions, les processus et les outils de gestion forestière. Ils veulent également de l'information sur l'état des forêts et leur importance sur les plans économique, social et environnemental. La diffusion par le Forestier en chef, en décembre 2006, des informations entourant les possibilités forestières dans toutes les régions du Québec s'inscrit dans cette perspective de transparence.

diffusion d'informations

Au cours des prochaines années, le MRNF compte élaborer, en partenariat avec des groupes concernés et d'autres ministères, une stratégie d'éducation et de sensibilisation du public. Le MRNF prépare également un plan d'action pour promouvoir la gestion forestière québécoise auprès des marchés nationaux et internationaux.

stratégie d'éducation et de sensibilisation du public et des jeunes

Conclusion

Le régime forestier actuel a près de vingt ans. Il a beaucoup contribué au développement du secteur forestier dans toutes les régions forestières du Québec. Toutefois, autant les conclusions de la Commission d'étude sur la gestion de la forêt publique québécoise (commission Coulombe), que la situation difficile vécue actuellement dans le secteur forestier, ont mis en lumière la nécessité de moderniser la gestion forestière.

Les actions entreprises par le MRNF à ce chapitre reflètent les grands virages préconisés par la commission Coulombe. Elles illustrent la volonté ferme du gouvernement du Québec de procéder à cette modernisation de façon ordonnée et responsable, en y associant l'ensemble des intervenants concernés. Les mesures mises de l'avant au cours des dernières années ont favorisé la réalisation d'une masse critique de changements et d'autres sont à venir.

Compte tenu de la complexité des enjeux environnementaux, économiques et sociaux, du nombre d'intervenants concernés dans toutes les régions du Québec et de l'environnement commercial dans lequel elle s'exerce, cette modernisation doit se faire progressivement.

La mise en œuvre de plusieurs des mesures amorcées s'échelonnera sur les deux à trois prochaines années. Cependant, certaines n'entreront en vigueur qu'à moyen terme, puisqu'il est nécessaire de respecter le calendrier de planification de l'aménagement forestier établi par la *Loi sur les forêts*. À titre d'exemple, les prochains plans généraux d'aménagement forestier (PGAF) seront en vigueur de 2008 à 2013. Ainsi, certaines mesures qui ne peuvent être intégrées dans la planification générale de cette période le seront pour la période quinquennale suivante (2013-2018).

La mise en œuvre doit également respecter une séquence chronologique. C'est ainsi, par exemple, que certaines actions ne pourront être mises en application que lorsque les Commissions régionales sur les ressources naturelles et le territoire seront pleinement implantées.

La modernisation se poursuivra donc au cours des prochaines années; son rythme de déploiement, de même que les orientations sur lesquelles elle repose, devront évoluer constamment pour tenir compte du contexte de l'économie québécoise, canadienne et mondiale, et de l'engagement du gouvernement à réaliser le développement durable des ressources du Québec.

À terme, la réalisation de cette modernisation conduira à une gestion forestière renouvelée, dynamique et rigoureuse, reconnue pour sa performance en matière d'aménagement durable des forêts. Ce régime forestier modernisé permettra de saisir et de supporter des occasions de développement durable pour les ressources du milieu forestier, en tenant compte de l'évolution des valeurs de la société québécoise et de manière à susciter la confiance de la population envers la gestion des ressources du milieu forestier.

Voilà la finalité qui capte les défis majeurs que le gouvernement, les instances régionales et l'ensemble des intervenants du secteur forestier sont invités à relever ensemble, de façon concertée.

Ressources naturelles et Faune
Québec

Ce papier contient 50 % de matières recyclées.