

Mémoire concernant
La gestion des forêts publiques

présenté à

La Commission d'étude sur la gestion de la forêt publique québécoise

par

**le Conseil régional de l'environnement
de la Côte-Nord**



le 30 juin 2004

Table des matières

I.	Introduction	2
	Présentation	2
	Mise en contexte régional	2
	Mise en contexte provincial	3
II.	Développement durable et gestion intégrée des ressources forestières	4
	Réduction des impacts socio-économiques liés à la baisse des approvisionnements prévus	4
	Protection du paysage, de l'eau et des sols	5
III.	Connaissance du capital forestier	5
IV.	Planification, réalisation et rendement de l'aménagement forestier	6
V.	Cadre et modes de gestion des forêts	7
	Au Québec	7
	En Côte-Nord	8
VI.	Conclusion	8

I. Introduction

Présentation

Le Conseil régional de l'environnement de la Côte-Nord (CRECN) est un organisme sans but lucratif présent sur toute la Côte-Nord, soit de Tadoussac à Blanc-Sablon, incluant le territoire de Caniapiscau. Il a été fondé en mai 1992 pour répondre aux besoins de concertation en environnement sur la Côte-Nord. L'organisme est reconnu et subventionné par le ministère de l'Environnement du Québec.

Le mandat spécifique du CRECN est de contribuer à une vision régionale de l'environnement et du développement durable et de favoriser la concertation de l'ensemble des intervenants régionaux en ces matières. L'organisme a pour objectif d'unir, d'animer, de consulter et de représenter les instances, les corporations, les organismes environnementaux et les individus voués à la protection de l'environnement et à la promotion du développement durable sur la Côte-Nord. De plus, le CRECN oriente et favorise la mise en valeur de l'environnement de la région en fonction de ses ressources naturelles, de sa situation géographique, de ses infrastructures et de ses valeurs humaines, afin de lui assurer un développement réel et durable.

Le Conseil régional de l'environnement de la Côte-Nord est formé d'environ soixante-dix membres, issus de milieux variés et représentant les différents acteurs sociaux de la région. Le Conseil d'administration est formé de quinze membres dont huit représentants d'organismes environnementaux, cinq membres issus du milieu municipal et deux membres siégeant à titre individuel.

Mise en contexte régional

La notion de développement durable est souvent mal comprise et son application au niveau de l'activité économique n'est pas toujours implicite donc avant de parler d'aménagement forestier durable, il faudrait s'en approprier les notions, les principes et les enjeux.

Aux consultations précédentes du MRNFP secteur forêt, le CRECN a noté l'absence de concertation régionale. Il existe bien une Table forêt en Côte-Nord mais cette table est une table d'information qui ne se réunit qu'une fois par an. De plus, les résultats des consultations ont fait l'objet de résumés qui ne représentent pas toutes les préoccupations énoncées mais plutôt les orientations régionales issues principalement du milieu économique.

Deuxièmement, certaines séances de consultation du MRNFP ont été faites sur invitation et non ouverte au public. Finalement, les consultations réalisées jusqu'à maintenant par le secteur forêt du MRNFP ont masqué certains points en mettant en évidence d'autres dimensions.

Le CRECN propose la création de tables régionales de Concertation (échange d'information et confrontation d'idée en vue d'une action (Office de la langue française, 1990) sur la GIR en milieu forestier pour toutes les régions du Québec.

Le CRECN propose également que les consultations réalisées pour le compte du MRNFP secteur forêt soient réalisées par le biais d'une instance neutre et indépendante (Vérificateur général du Québec) et cela, suite à l'atteinte préalable d'une certaine concertation régionale.

Mise en contexte provincial

Il a été difficile de traiter, par exemple, des OPMV, car ces objectifs ne sont pas totalement définis. Il est donc impossible d'en connaître les résultats. Les consultations actuelles sont des consultations à la pièce, sans vision d'ensemble. Premièrement, la marge de manœuvre du secteur forêt est si faible en terme de possibilité forestière que la prise en compte d'enjeux supplémentaires, tel que la protection de la biodiversité du Québec par la création d'un réseau d'aires protégées, a un effet direct sur la pérennité de l'industrie forestière en région. Deuxièmement, la prise en compte des enjeux fauniques, ou de GIR, est laissée à l'industrie en tant que bon citoyen corporatif (exemple du dossier du caribou forestier). L'affectation du territoire est la porte d'entrée par laquelle il serait possible de réaliser une gestion des ressources de manière plus équitable et durable. Aussi, la foresterie durable reste à faire et les principes qui y sont inhérents restent à intégrer dans les pratiques. Présentement le développement durable propose aux régions de se développer autrement que par la seule coupe forestière mais les forestières n'ont aucune obligation de développement régional durable. Ainsi faut-il promouvoir le développement de la 2^{ième} et 3^{ième} transformation afin de maintenir des emplois plus diversifiés en région. Ceci permettrait l'atteinte de l'objectif de foresterie durable en diminuant la pression sur le milieu forestier tout en maintenant des emplois de qualité. Malgré le fait qu'il y a encore beaucoup à connaître sur les forêts, on les exploite au maximum.

Finalement, les futures ententes avec les autochtones doivent également être considérées, car elles risquent d'amener des changements à la gestion des territoires du Nitassinan.

Le CRECN croit que le Québec doit modifier son régime forestier pour mettre en place une politique d'aménagement forestier durable fondée sur le maintien de la biodiversité et des écosystèmes et le respect d'un rendement soutenu s'assurant d'un usage démocratique et polyvalent de la forêt et s'assurant que celle-ci ne soit pas sujette à la surexploitation.

Dans le but d'assurer une foresterie durable, le CRECN propose que les opérations forestières fassent l'objet d'évaluations environnementales. Ces évaluations détermineraient périodiquement les impacts de cette industrie sur la forêt. De plus, l'imposition d'une approche préventive devrait être associés à cette procédure.

Le CRECN propose de mettre en œuvre une Stratégie québécoise de conservation de la biodiversité principalement axée sur la création d'un réseau d'aires protégées représentatif de l'ensemble de la biodiversité du Québec et sur l'approche écosystémique.

II. Développement durable et gestion intégrée des ressources forestières

Pour réaliser une foresterie durable qui soit au même niveau que les standards internationaux, il faut que la loi sur les forêts soit amendée afin d'intégrer les 6 critères reconnus de l'aménagement forestier durable (AFD), et ceux à venir, dans son application sur le terrain.

Il est important d'intégrer réellement et le plus rapidement possible, dans la planification et l'application des plans d'aménagement, les critères de l'AFD qui assurent le respect des écosystèmes, de la possibilité forestière et de la capacité de support de toutes les ressources de la forêt. Les questions de démocratisation et d'usages multiples de la forêt font partie de ces critères.

Le CRECN recommande que la loi sur la forêt soit amendée et que les 6 critères de l'aménagement forestier durable présentement définis soient intégrés le plus rapidement possible.

L'élément novateur serait sûrement de mettre la communauté, et non l'industrie forestière, au centre de la foresterie. Ainsi, il serait demandé aux utilisateurs de la forêt de s'impliquer dans la planification forestière. Cette prise en charge serait aussi associée aux responsabilités de la forêt. Par conséquent, l'industrie ne serait plus la seule responsable de la gestion de la forêt, mais elle serait partie prenante des décisions au même titre que tous les autres utilisateurs. Pour ce faire, il faut que les utilisateurs aient l'information juste, éclairée et neutre, et une bonne connaissance des modes de participation appropriés. Il faut donc prévoir des périodes d'information, de rédaction et de présentation. Il faut aussi s'assurer d'un traitement juste et impartial de l'information échangée et de résultats vérifiables et fidèles aux commentaires émis.

Le CRECN recommande que le processus de concertation et de consultation des plans généraux d'aménagement forestier (PGAF) soit ouvert et intègre toutes les parties concernées par l'aménagement forestier dès le début de l'élaboration des plans.

Réduction des impacts socio-économiques liés à la baisse des approvisionnements prévus

On entend de plus en plus parler des concepts de rendement accru et d'aménagement intensif. La crainte est que le rendement accru et les aménagements intensifs entraînent une artificialisation des forêts et ne permettent plus le maintien d'écosystèmes naturels. Les industriels forestiers appréhendent une baisse de la possibilité forestière en raison, entre autres, de la mise en place des aires protégées, de la limite nordique et des

changement apportés aux modalités des calculs de la possibilité forestière. Ils comptent donc utiliser l'aménagement intensif afin de pallier à cette situation. Certains y voient même une augmentation possible de la possibilité forestière. Il faut donc s'assurer que l'aménagement intensif n'est pas appliqué dans l'unique but d'augmenter la possibilité forestière, mais que ce type d'aménagement soit utilisé dans l'objectif de compenser d'éventuelles pertes de possibilité forestière liées à la mise en place d'aires protégées ou de critères d'aménagement forestier durable.

Protection du paysage, de l'eau et des sols

Avant de parler de protection des paysages, il faut que ces paysages soient connus, identifiés et que la notion de paysage soit bien définie.

La gestion du milieu forestier touche d'autres écosystèmes que l'écosystème forestier et d'autres ressources que la matière ligneuse. Le RNI tient compte de deux éléments, l'eau et le sol, mais aucun mécanisme de suivi n'est actuellement appliqué.

Le CRECN recommande la tenue d'un programme de suivi de la qualité de l'eau et de la vie aquatique et d'un programme de surveillance systématique de tous les indicateurs d'érosion de façon à prévenir et à corriger les impacts négatifs des activités forestières.

III. Connaissance du capital forestier

La GIR et la foresterie durable ne peuvent être réalisées sans avoir, au préalable, acquis les connaissances nécessaires sur la forêt elle-même. Il est connu que la forêt boréale de la Côte-Nord est différente de celle de l'Abitibi. Cependant, son cycle de vie, son adaptation et ses réactions aux pratiques forestières sont peu connus.

Ainsi, pour permettre une information régionale en continue, le CRECN propose que chaque région forestière se dote d'un lieu de référence ou d'un observatoire sur la forêt. Cet observatoire servirait de référence pour satisfaire les besoins de connaissances et pour améliorer ou adapter les pratiques forestières à la région.

Le CRECN propose d'acquérir également des connaissances sur la faune et son habitat. La Société de la faune et des parcs du Québec manque de budget pour accomplir même les parties essentielles de son travail. Ainsi la FAPAQ, en raison de son manque de ressources, ne connaît pas ou très peu la distribution et la localisation de plusieurs espèces menacées et vulnérables, ou susceptibles de l'être, sur le territoire. De plus, la vocation économique de la forêt empêche de considérer la faune au même titre que l'arbre à couper. La faune est donc « accessoire », un luxe, devant la coupe.

Le CRECN recommande au Ministère des ressources naturelles, de la faune et des parcs du Québec d'intensifier les efforts de recherche pour parfaire les connaissances sur la faune en milieu forestier et sur l'impact des récoltes sur celle-ci et son habitat.

Suite aux questions soulevées par le Vérificateur général du Québec sur les lacunes relatives aux calculs de possibilité forestière et au manque de données sur la forêt, le CRECN considère que, maintenant, la possibilité forestière doit intégrer les six critères d'usage.

Le CRECN recommande la création d'un bureau public de vérification forestière et que celui-ci ait comme mandat d'examiner le processus de calcul de la possibilité forestière et d'assurer le suivi des programmes de rendement soutenu afin de certifier qu'il n'y ait pas de surexploitation de la forêt.

Enfin, le CRECN pense qu'ont devrait dégager les compagnies forestières de plusieurs responsabilités. Ainsi, il devrait y avoir un processus intégrant les utilisateurs avant le développement des plans d'aménagement (général, annuel, etc.). Tous les utilisateurs d'un même territoire devraient s'asseoir ensemble et discuter de l'utilisation de la forêt. Présentement, les compagnies forestières proposent des plans et les soumettent au public. Malheureusement, plusieurs utilisateurs de la forêt ne sont pas au courant de ce processus de consultation et, souvent, le dernier mot revient à la compagnie forestière. En fait, il faudrait mettre fin à la situation de monopole des compagnies forestières sur la forêt.

Le CRECN propose la mise sur pied de Table d'aménagement forestier (une par UAF), coordonnée et supervisée par un observatoire forestier. Le CRECN propose que tous les utilisateurs, à force égale, s'assoient et prennent des décisions éclairées, avec l'aide des experts de l'observatoire, sur l'aménagement de la forêt.

IV. Planification, réalisation et rendement de l'aménagement forestier

Présentement l'application et le suivi du RNI est déficient et même inexistant (2002-2003 : Une unité en Côte-Nord, aucun suivi du RNI) La gestion intégrée des ressources se heurte au RNI. Par exemple, en ce qui concerne le plan caribou, des demandes de dérogations au RNI doivent être effectuées puisque l'application du RNI et la gestion de l'habitat du caribou forestier ne visent pas les mêmes résultats sur le terrain. En fait, des demandes de dérogations à la Loi sur les forêts doivent être demandées afin de réaliser toute gestion différente que celle prévue au RNI.

À court terme, le CRECN recommande d'adapter et d'alléger les procédures de dérogation lorsque les objectifs visés sont la préservation d'une espèce menacée ou vulnérable, de son habitat ou d'un écosystème. À moyen terme, le CRECN recommande d'adapter le RNI aux caractéristiques d'un plus petit territoire (ex : province naturelle).

Une autre problématique touche la consultation des tiers (art. 54) dont les modalités ne sont pas bien définies. Présentement, la loi oblige la consultation des tiers pour les PGAF, mais ne précise pas la façon dont les consultations doivent être menées. Ainsi, les objectifs de consultation sont rarement atteints et les consultations résultent plutôt en

des séances d'information. De plus, la consultation, telle qu'elle est réalisée présentement, ne permet que l'harmonisation des usages. Il s'agit de la seule mesure d'ouverture au milieu, et c'est insuffisant car la forêt a une vocation sociale et culturelle importante qui n'est jamais considérée dans ce type de consultation.

Le CRECN recommande la création de tables régionales de concertation sur la GIR en milieu forestier. Elles devraient être obligatoires dans chacune des régions forestières du Québec. De plus, la participation devrait être ouverte à tous, il faudrait prévoir des moyens financiers pour faciliter la participation et, finalement, prévoir un appui de personnes ressources dans l'analyse des plans d'aménagement (observatoire de la forêt). De plus, la législation devrait être plus précise dans les formes et les procédures de consultation afin que tous les usagers aient une place égale (démocratie).

Tous les québécois et québécoises se questionnent sur la validité des calculs de possibilité forestière. Selon le CRECN, les variables utilisées, notamment dans le calcul des courbes de croissance, ne sont pas adaptées au climat nordique de la Côte-Nord. Pour une gestion plus réaliste, les calculs devraient donc être faits par plus petite unité naturelle.

Le CRECN recommande l'augmentation des ressources humaines et financières dédiées à l'acquisition de connaissance sur les écosystèmes forestiers afin de permettre un calcul de la possibilité forestière adapté à chaque région naturelle. Par la suite, le CRECN recommande que la planification soit faite avec les utilisateurs du territoire. Finalement, le CRECN recommande que le suivi terrain soit fait par un vérificateur sous serment et indépendant.

Mais avant de calculer la possibilité forestière, il faudrait former une unité de gestion qui intégrerait des ingénieurs forestiers, des biologistes, des techniciens forestiers, des techniciens de la faune et des environmentalistes afin d'étudier et d'évaluer les paramètres choisis en intégrant, dès le début, les nouvelles connaissances et les caractéristiques du territoire (habitat faunique, aires protégées, etc.).

V. Cadre et modes de gestion des forêts

Au Québec

Pour palier au manque de confiance de la population québécoise, au manque de transparence des informations, au taux élevé d'insatisfaction des processus de consultations, il faut mettre en place des audits indépendants du MRNFP soit via un bureau public de vérification forestière ou un inspecteur des forêts qui devrait se rapporter périodiquement à l'Assemblée nationale.

Le CRECN propose la formation d'un bureau public de vérification forestière ou la nomination d'un inspecteur des forêts, relevant de l'autorité du Vérificateur général du Québec. Le CRECN propose que l'instance ou l'inspecteur en question vérifie l'atteinte des résultats des critères en usage, assure le respect du rendement soutenu en

examinant la validité du calcul de la possibilité forestière et son suivi et expose ses conclusions dans un rapport annuel remis à l'Assemblée nationale.

Un autre problème de gestion est que plusieurs lois et ministères s'appliquent aux travaux forestiers sur un même territoire (LF, LQE, LCMVF, LP). Ainsi, il y a parfois absence de concertation et de cohérence dans l'application des lois, des règlements et des politiques. Il serait donc important de favoriser une meilleure concertation des organismes concernés. Dans ce sens, l'intégration de la Société de la faune et des parcs au Ministère des ressources naturelles semble offrir une opportunité intéressante.

En Côte-Nord

La gestion intégrée des ressources reste à faire. Certains exemples comme Anticosti montrent un pas en avant mais ils sont encore marginaux. La gestion intégrée sur Anticosti existe grâce au statut d'habitat faunique à l'échelle de l'île. Cet exemple est un bon exemple d'intégration de la science et de l'industrie forestière, mais les données sociales et culturelles ne sont que rarement prises en compte. Il reste donc encore du travail à faire.

Actuellement, la gestion intégrée n'est appliquée que là où l'habitat faunique est cartographié mais l'on sait que la GIR devrait être appliquée à plus grande échelle. Or, sur la Côte-Nord, à l'exception d'Anticosti, peu de territoire possèdent le statut d'habitat faunique pour le moment, ce qui limite grandement l'application de la GIR. Certaines tables d'harmonisation existent, mais ces tables se limitent à l'harmonisation des usages et ne concernent pas la gestion intégrée des ressources.

Le CRECN propose de créer une Table GIR régionale, supervisée et coordonnée par l'observatoire de la forêt.

La gestion de cette table est très importante et il faut s'assurer d'une certaine transparence. Aussi, cette table ne doit, d'aucune façon, avoir les mains liées.

VI. Conclusion

En conclusion, le CRECN considère que la gestion de la forêt publique québécoise doit être revue en profondeur. La foresterie durable passe par l'atteinte des critères de l'aménagement forestier durable. Pour s'assurer d'une transparence et ne plus revivre la situation présente, la gestion de la forêt doit faire une plus grande place à la consultation du public et la concertation. Toutefois, les modes de consultation et de concertation doivent être reconsidérés afin d'assurer une participation adéquate, la transparence et l'atteinte des objectifs de consultation et non se résumer à des séances d'information. Finalement, pour s'assurer que le régime forestier rencontre les critères de l'aménagement forestier durable et de la gestion intégrée, il faut mettre en place un Bureau public de vérification forestière relevant de l'autorité du Vérificateur général du Québec.