



FÉDÉRATION
QUÉBÉCOISE DES
MUNICIPALITÉS

LES COMMUNAUTÉS QUÉBÉCOISES ET LA GESTION DE LA FORÊT

Document d'orientation - projet

SEPTEMBRE 2023

Ce document qui porte principalement sur les problématiques liées aux forêts publiques est le fruit des discussions et des travaux du [Regroupement des communautés forestières de la FQM](#) menés à la suite du Forum des communautés forestières du 22 février et de l'Assemblée des MRC des 31 mai et 1^{er} juin 2023 qui ont réuni chaque fois plus de 200 personnes représentant toutes les régions du Québec.

Le Regroupement est présidé par **M. Guy Bernatchez**, membre du conseil d'administration de la FQM et préfet de la MRC de La Haute-Gaspésie. La vice-présidence est assumée par **M. Luc Simard**, membre du comité exécutif de la FQM et préfet de la MRC de Maria-Chapdelaine.

Les autres membres du Regroupement sont :

- **Mme Chantal Lamarche**, préfète de la MRC de la Vallée-de-la-Gatineau, membre du comité exécutif de la FQM;
- **M. Francis St-Pierre**, maire de Saint-Anaclet-de-Lessard et préfet de la MRC de Rimouski-Neigette, membre du conseil d'administration de la FQM;
- **M. Gérald Beaulieu**, maire de Baie-des-Sables;
- **M. Jaclin Bégin**, maire de Sainte-Germaine-Boulé et préfet de la MRC d'Abitibi-Ouest, membre du conseil d'administration de la FQM;
- **Mme Jane Toller**, préfète de la MRC de Pontiac;
- **Mme Lise Boulianne**, mairesse de Sacré-Cœur;
- **M. Luc Martel**, maire de La Tuque;
- **M. Marcel Furlong**, préfet de la MRC de Manicouagan;
- **Mme Micheline Anctil**, mairesse de Forestville et préfète de la MRC de La Haute-Côte-Nord, membre du conseil d'administration de la FQM;
- **M. Pascal Rheault**, maire de Sainte-Gertrude-Manneville;
- **M. Réjean Gouin**, maire de Saint-Michel-des-Saints;
- **M. Yanick Baillargeon**, préfet de la MRC du Domaine-du-Roy;
- **M. Olivier Banville**, directeur général adjoint et directeur de l'aménagement et de l'urbanisme de la MRC de La Matanie, représentant de l'ADGMRCQ;
- **M. Sébastien Gariépy**, directeur général de Saint-Michel-des-Saints et représentant de l'ADMQ;
- **M. Jocelyn Campeau**, directeur du service de l'aménagement du territoire de la MRC d'Antoine-Labelle et représentant de l'AARQ;
- **M. Sylvain Thiboutot**, directeur du service de développement de la MRC de L'Islet et représentant de l'ADDELOQ;

Les membres de la [commission permanente de l'Énergie et des ressources naturelles](#) de la FQM, présidée par **M. Michel Lagacé**, maire de Saint-Cyprien, préfet de la MRC de Rivière-du-Loup et membre du conseil d'administration de la FQM, ont également contribué à sa conception.

LES COMMUNAUTÉS QUÉBÉCOISES ET LA GESTION DE LA FORÊT

Le secteur forestier québécois est une force économique importante avec plus de 10 % des emplois totaux dans quelque 150 municipalités qui en sont tributaires. Il génère des retombées dans plus de 900 municipalités, soit 83 % des municipalités québécoises.

La forêt a, pour les communautés forestières du Québec, une valeur identitaire caractérisant leur relation avec le territoire. Les activités en forêt assurent également, dans ces communautés, une large part des emplois et plus globalement permet d'y créer un milieu et un cadre de vie sain et stimulant.

Or, les communautés forestières sont actuellement très préoccupées par la gestion des forêts québécoises, principalement en ce qui concerne la diminution graduelle de leur pouvoir d'influence et la problématique d'approvisionnement de leurs entreprises locales et régionales. Les dernières possibilités forestières déterminées par le Forestier en chef, qui doivent nécessairement tenir compte des revendications autochtones, de la présence des caribous forestiers et de l'état des forêts à la suite des feux, laissent entrevoir le pire. Celui-ci vient de lancer un appel aux Québécoises et Québécois le 1^{er} septembre dernier pour revoir nos façons de faire en ce domaine. Il écrit :

« Ainsi, c'est avec un souci envers la pérennité des services environnementaux procurés par la forêt, l'équité intergénérationnelle et le maintien de l'activité économique que le Forestier en chef propose une révision de notre aménagement forestier afin de l'adapter eu fonction des défis posés par les changements climatiques. La gestion de la forêt doit dorénavant être pensée comme un tout intégré afin de diminuer les risques, de préserver la biodiversité, les espèces menacées et les avantages socioéconomiques.

Le Forestier en chef recommande :

- *d'entreprendre une réflexion globale sur l'aménagement de la forêt, en lien avec la réalité de chacune des régions, dans le but d'établir une vision commune de la forêt souhaitée*
- *développer et déployer un aménagement forestier adapté aux défis du futur avec les moyens financiers appropriés*
- *d'évaluer en continu les résultats des actions posées et les ajuster si nécessaires pour rendre la forêt plus résiliente*
- *de réviser les cadres égaux et réglementaires pour mettre en place les changements requis.*

Nous sommes face à plusieurs inconnues malgré les connaissances à notre disposition.



Il sera difficile d'établir avec certitude le climat de demain et d'ajuster dès maintenant nos pratiques d'aménagement en fonction de ce dernier. Il y aura sûrement quelques erreurs tout au long de ce parcours, mais nous croyons que la majorité des actions issues de cette réflexion diminuera les risques associés aux changements climatiques sur notre forêt, sur nos communautés et sur notre économie. »

Des milliers d'emplois, de nombreux entrepreneurs indépendants et plusieurs entreprises sont à risque. Si rien n'est fait, la survie de plusieurs communautés forestières du Québec pourrait être menacée.

Par ailleurs, la proposition pour la *section forêt* des orientations gouvernementales en aménagement du territoire (OGAT), publiée en mai 2023, constitue un exemple d'approche à proscrire, puisqu'il exclut le partenariat entre le ministère et les communautés locales pour favoriser un aménagement durable des ressources et le développement des communautés. Cette section détonne par rapport aux autres contributions des ministères et devra être revue pour correspondre aux besoins et réalités. Ce document abordera cette question.

Face aux enjeux que posent les changements climatiques, il importe de souligner que le Québec dispose d'une ressource naturelle précieuse et utile, ses forêts. Par contre, à la lueur des événements climatiques extrêmes qu'ont connus les communautés forestières à l'été 2023, force est de constater que cette ressource est fragile et nécessite des actions concrètes pour qu'elle demeure un outil de choix face aux défis auxquels nous sommes confrontés. Dans son avis, le Forestier en chef ajoute : « *Puisque l'humain est à l'origine de ces changements climatiques, c'est donc à nous d'aider la forêt pour qu'elle puisse devenir plus résiliente. Il en va de notre responsabilité d'agir en ce sens. La nature seule ne sera pas en mesure de maintenir une forêt telle que nous la connaissons actuellement.* »

Nous pouvons exploiter nos forêts comme un instrument puissant pour séquestrer le carbone et ainsi atténuer les changements climatiques, mais pour ce faire, il nous faut aménager nos forêts pour qu'elles soient plus résilientes par rapport aux effets des changements climatiques. De cette manière, une gestion forestière durable, adaptée à nos écosystèmes locaux, peut maximiser ce potentiel de séquestration. Des projets de restauration des forêts exploitées et/ou dégradées représentent également une opportunité majeure pour le Québec, et au-delà de l'aspect environnemental, un potentiel économique considérable pour le secteur forestier québécois.

En impliquant davantage les communautés et en replantant plus d'arbres dans les zones où nos forêts ont été récoltées, nous pourrions non seulement augmenter la capacité globale de séquestration du carbone, mais aussi rétablir la biodiversité de nos territoires.

C'est pourquoi les membres du Regroupement des communautés forestières et de la Commission permanente de l'énergie et des ressources naturelles de la Fédération québécoise des municipalités (FQM) ont, à titre de porte-parole des régions forestières, entrepris une réflexion globale sur la forêt et le secteur forestier dans son ensemble.

Cette démarche réunit les leaders de nos municipalités locales et régionales qui représentent des interlocuteurs incontournables pour le gouvernement et les intervenants. En effet, depuis 2017, le forum annuel du Regroupement des communautés forestières est devenu le lieu de prédilection pour tous les acteurs qui souhaitent contribuer de manière significative à la réflexion entourant les enjeux déterminants pour l'avenir de nos régions forestières.

Les enjeux en cause vont nettement au-delà de la performance et de la rentabilité de l'industrie forestière. Il en va également du milieu de vie, de populations locales en milieu rural, du nécessaire équilibre à établir entre l'aménagement forestier, la protection du milieu forestier, le développement de l'ensemble des économies de la forêt et la qualité de vie des populations habitant en milieu forestier. C'est à la recherche de cet équilibre que souhaite s'associer la FQM et ses membres et dans cette perspective que ce document a été rédigé, ce qui implique nécessairement une participation importante des municipalités et des MRC concernées. Mettre fin à la centralisation excessive par le ministère et établir un véritable partenariat avec les municipalités locales et régionales sont des avenues incontournables pour un véritable changement. Les outils existent, mais le gouvernement a choisi, malheureusement au fil des années, de ne pas les utiliser.

La FQM fait part de certains constats à l'égard du secteur forestier. Elle pose un regard critique sur le fonctionnement des tables locales de gestion intégrée des ressources et du territoire, propose une relance du projet de politique des forêts de proximité, suggère des pistes concernant l'harmonisation de la récolte en territoire autochtone et la prise en compte de la présence du caribou. En tenant compte de tout ce qui précède, la FQM présente une nouvelle mouture de l'orientation gouvernementale #8 en aménagement du territoire portant sur la valorisation du territoire public et les forêts du domaine de l'État en favorisant leur utilisation durable, polyvalente et optimale dans le cadre d'une vision globale et partagée.

1^{ère} ORIENTATION

APPLIQUER VÉRITABLEMENT UNE RÉGIONALISATION DE L'AMÉNAGEMENT FORESTIER QUÉBÉCOIS

La *Loi sur l'aménagement durable du territoire forestier*, adoptée unanimement par l'Assemblée nationale du Québec en 2010 et mise en application le 1^{er} avril 2013, était riche de promesses quant au partage des responsabilités de gestion entre l'État et les communautés. En fait, plusieurs dispositions de cette loi visaient une réelle prise en compte des orientations de développement exprimées par les communautés, incluant les communautés autochtones, afin de contribuer à leur viabilité.

Or, force est de constater que le gouvernement n'a pas respecté la Loi et n'a procédé qu'à une mise en place bien incomplète de son régime forestier en ce qui concerne les communautés. Qu'il suffise de mentionner l'érosion graduelle des processus de consultation au profit d'une approche centrée sur la récolte des bois et la politique des forêts de proximité. Comme mentionné en introduction, le ministère a choisi la voie de la centralisation des pouvoirs et responsabilités au détriment de l'ouverture et du partenariat avec les communautés locales et régionales. En fait, le ministère s'est acharné à conserver ses prérogatives et centraliser davantage son processus de décision au lieu de respecter les orientations décidées par le législateur.

La FQM réitère à la ministre et à son ministère l'obligation d'appliquer l'ensemble des mesures prévues à la Loi adoptée en 2013, soit de donner aux communautés au moins les outils pour assurer la préservation de leur patrimoine naturel, culturel et paysager, et le maintien de son apport à l'économie des régions. Pour qu'il puisse répondre à l'appel des leaders des régions et du Forestier en chef, le gouvernement devra procéder à une régionalisation nettement plus importante, à une véritable décentralisation pour que la gestion de notre forêt soit réellement représentative des intérêts des communautés locales et régionales. À notre avis, seul le développement d'une vision commune de la forêt sur la base des territoires d'appartenance permettra d'assurer la pérennité de notre plus importante ressource naturelle.

Nous demandons donc à la ministre de mettre fin à l'approche centralisatrice qui caractérise encore davantage l'action de son ministère en matière de forêt et de prendre les mesures nécessaires pour assurer l'application complète de la Loi dans les meilleurs délais afin d'établir l'équilibre nécessaire entre les bénéfices sociaux, environnementaux et économiques issus de la mise en valeur des forêts québécoises.

2^e ORIENTATION

PASSER DE LA PAROLE AUX ACTES AVEC LES FORÊTS DE PROXIMITÉ

S'il est une mesure qui a suscité de l'espoir et créé des attentes auprès des communautés forestières, c'est bien celle qui prévoyait la mise en place des forêts de proximité, à même les terres du domaine de l'État. Ce concept d'une gouvernance locale basée sur la multifonctionnalité est enchâssé dans deux lois distinctes. C'est en vertu de la *Loi sur le ministère des Ressources naturelles et de la Faune* que le ministre peut délimiter des territoires, qu'ils soient ou non situés à l'intérieur des unités d'aménagement. La Loi prévoit l'élaboration et la publication d'une politique encadrant la sélection, la délimitation et la création de forêts de proximité sur le territoire forestier public, bref la consécration d'une vision de la forêt comme outil de développement des communautés.

Malheureusement, cette politique n'a jamais vu le jour. Après dix années et plusieurs représentations du monde municipal, un seul projet a été annoncé dans la MRC d'Abitibi-Ouest. Ce projet ne prévoit d'ailleurs que la gestion de la matière ligneuse et ne fait aucunement mention des autres ressources.

Pourtant, depuis près de 25 ans, plusieurs communautés forestières se font la main sur les terres publiques intramunicipales. Elles sont désormais en mesure de gérer adéquatement l'ensemble des ressources qui s'y trouvent, de développer des projets novateurs et de créer de l'emploi local. De plus, ce qui devrait s'avérer sécurisant pour les transformateurs de bois, ces communautés récoltent et vendent la totalité de la possibilité forestière prescrite par calcul.

Les territoires publics intramunicipaux sont gérés différemment, selon les besoins et les aspirations des communautés. Certaines de nos communautés y favorisent la villégiature, d'autres consentent des baux agricoles aux fins de produits forestiers non ligneux, mais toutes bénéficient de la latitude nécessaire pour adapter leurs stratégies d'aménagement. On y constate ainsi de belles réussites d'aménagement multifonctionnel de concert avec les partenaires du milieu au bénéfice des** collectivités.

La ministre dispose actuellement de tous les leviers légaux et administratifs permettant la mise en œuvre d'une politique de forêts de proximité. Il reste certes des discussions à tenir pour intégrer l'ensemble des détenteurs de droits sur les territoires éventuellement visés, mais il faut considérer que tous ces gens vivent sur le territoire et sont représentés par des élus locaux avec lesquels ils sont en contact.

Du point de vue de la FQM et des communautés qui aspirent à occuper leur territoire, la mise au rencart d'une disposition explicitement prévue par la Loi est inacceptable et injustifiable.

La notion des forêts de proximité est un pas important pour l'affirmation du rôle central des élus-es locaux, garants de l'intérêt général dans la mise en œuvre des politiques forestières territoriales; un enjeu d'occupation du territoire.

En tant que principaux concernés par cette notion de forêts de proximité, nous demandons à la ministre de créer sans délai une équipe de mise en œuvre regroupant des représentants de la FQM et des différents ministères concernés pour la publication d'une politique formelle et d'un appel à projets d'ici la fin de l'année 2023.

3^e ORIENTATION

APPLIQUER ENFIN LES PROCESSUS DE CONSULTATION DÉJÀ PRÉVUS

La *Loi sur l'aménagement durable du territoire forestier* a été pensée et conçue afin d'atteindre un sain équilibre entre les intérêts sociaux, environnementaux et économiques liés aux forêts du domaine de l'État. C'est la définition même du concept de développement durable. Plusieurs mécanismes y sont prévus pour assurer la prise en compte des besoins exprimés par les populations concernées alors qu'elles étaient pratiquement exclues sous l'ancien régime, au profit des entreprises vouées à la transformation des bois.

D'ailleurs on peut lire sur le site Internet du ministère :

« Afin de prendre en compte les différents usages de la forêt, tous les utilisateurs et utilisatrices, citoyens et citoyennes, organismes ou autres sont invités à prendre part au processus de planification forestière en s'exprimant ou en donnant leur avis sur les projets régionaux envisagés. »

Parmi les mécanismes prévus par la Loi pour s'assurer de la participation des communautés figurent les tables locales de gestion intégrée des ressources et du territoire ainsi que les planifications forestières qui en découlent sur les plans tactiques et opérationnels.



A. LES TABLES LOCALES DE GESTION INTÉGRÉE DES RESSOURCES ET DU TERRITOIRE

« Les tables locales de gestion intégrée des ressources et du territoire (aussi appelées TLGIRT ou tables GIRT) collaborent à l'élaboration de la planification forestière en amont des consultations. Ces tables s'assurent que les intérêts et les préoccupations des personnes et organismes concernés par les activités d'aménagement forestier sur le territoire public y sont considérés (...).

La composition des tables est encadrée par loi (plus précisément l'article 55) qui précise les personnes ou organismes qui doivent absolument s'y trouver. D'autres personnes ou organismes non mentionnés dans la loi peuvent également être invités pour assurer la gestion intégrée des ressources du territoire. »¹

Les tables locales de gestion intégrée des ressources et du territoire (TGIRT) sont en place à la grandeur du Québec et elles regroupent une ou plusieurs unités d'aménagement forestier. À la suite de l'abolition des conférences régionales des élus-es (CRÉ), le gouvernement en a transféré la responsabilité au ministre, qui peut confier la composition et le fonctionnement d'une TLGIRT à une ou à plusieurs MRC avec qui il conclut une entente. C'est ce qui a été fait grâce au financement provenant du *Programme d'aménagement durable des forêts*.

Or, si toutes les TLGIRT sont en opération, il n'est pas clair qu'elles atteignent les objectifs fixés par la loi. L'engouement qu'a suscité leur création a progressivement fait place à un certain désintéressement. Contrairement à l'objectif initial, il y est principalement question de récolte de bois, ce qui peut s'expliquer par la pression exercée par l'industrie et le Bureau de mise en marché des bois sur les planificateurs du gouvernement pour identifier des surfaces à récolter. Les personnes et organismes concernés par les activités d'aménagement forestier se rencontrent, certes, mais dépendamment des régions, elles avouent exercer bien peu de pouvoir sur les décisions. En fait, les parties intéressées à promouvoir des utilisations autres que la récolte de bois sont souvent vues comme des empêcheurs de tourner en rond. On ne parle plus de gestion intégrée, mais bien de gestion des contraintes à la récolte, une situation hautement décriée dans l'ancien régime forestier.

Malheureusement, des questions qui intéressent particulièrement les autres utilisateurs de la forêt comme l'important dossier de l'accès, sont peu ou pas abordées et ne font souvent l'objet d'aucune décision. Les problématiques soulevées par les MRC à titre de gouvernement de proximité ne sont pas davantage considérées.

¹ Source : site Internet du MRNF

Par exemple, les réalités propres aux régions où le tourisme constitue un véritable levier de développement sont souvent exclues du processus décisionnel.

B. LE PROCESSUS DE PLANIFICATION FORESTIÈRE

« Le gouvernement est responsable de la planification des activités d'aménagement dans les forêts du domaine de l'État. Pour y arriver, des plans et des stratégies d'aménagement forestier, adaptés aux réalités territoriales des régions, sont réalisés avec la participation du public. Le cycle de la planification forestière est effectué à l'échelle des unités d'aménagement. Il comprend une série d'actions, réalisées par différents intervenants, et impliquant l'analyse du territoire, l'élaboration d'une stratégie d'aménagement, le calcul et la détermination des possibilités forestières, l'attribution des volumes de bois, la mise en œuvre de la stratégie d'aménagement ainsi que la réalisation de suivis.

La planification des activités d'aménagement forestier comporte deux plans élaborés sur la base d'un aménagement durable et à la suite d'une concertation régionale. »²

« Un plan tactique et un plan opérationnel d'aménagement forestier intégré sont élaborés par le ministre, pour chacune des unités d'aménagement, en collaboration avec la table locale de gestion intégrée des ressources et du territoire mise en place pour l'unité concernée. Le ministre peut aussi s'adjoindre les services d'experts en matière de planification forestière au cours de l'élaboration des plans. »³

Si la première génération des **plans d'aménagement forestier intégré tactiques** (2013-2018) semble avoir été influencée par le travail des tables locales (TLGIRT), il en est tout autrement pour la seconde génération (2018-2023).

Les planificateurs forestiers régionaux du ministère ne disposent plus de la latitude nécessaire pour adapter le contenu de ces plans (PAFIT) au contexte socio-économique des communautés concernées. Un modèle unique est imposé par les autorités centrales du MRNF. Cette constatation est lourde de conséquences parce qu'elle rend caduque toute la démarche de consultation préalable au sein des TLGIRT. En effet, selon le processus prévu par la loi, c'est dans le PAFIT que devraient se concrétiser les consensus dégagés aux tables. Autrement, les tables en sont réduites à un lieu de bavardage et il n'est pas surprenant que l'intérêt des communautés pour y participer se soit émoussé avec le temps.

² Source : site web du MRNF

³ Source : LADTF art. 54

C'est l'article 56 de la LADTF qui encadre la consultation pour la préparation par le ministre des **Plans opérationnels d'aménagement forestier intégré** (PAFIO) :

« Pour la préparation du plan opérationnel, le ministre s'adjoit les participants de la table qui en font la demande et qui démontrent un intérêt spécifique en vue d'assurer une meilleure prise en compte de cet intérêt. À cette fin, il peut considérer les propositions émanant de ces participants.

Les bénéficiaires d'une garantie d'approvisionnement et les titulaires d'un permis pour la récolte de bois aux fins d'approvisionner une usine de transformation du bois n'ont pas à faire une demande et leur intérêt spécifique est présumé lorsque le plan concerne, selon le cas, une unité d'aménagement comprise dans une région visée par leur garantie ou une unité d'aménagement visée par leur permis. Aux fins d'optimiser les conditions opérationnelles des activités d'aménagement forestier, ceux-ci peuvent déposer au ministre une proposition quant aux secteurs d'intervention devant apparaître au plan.

Avant de procéder à la consultation publique du plan opérationnel, le projet de plan est transmis à la table locale de gestion intégrée des ressources et du territoire afin de s'assurer que son contenu se concilie avec les intérêts et les préoccupations de l'ensemble des participants de cette table. »

Or, ici encore, la loi est appliquée de façon limitative. Dans les faits, le ministère ne s'adjoit que les organisations qui récoltent le bois alors qu'on peut aisément imaginer que les municipalités limitrophes, les organismes fauniques et les villégiateurs soient fortement intéressés par la localisation et le calendrier des coupes.

C. DES CORRECTIFS S'IMPOSENT

L'altération graduelle par le gouvernement des processus de consultation prévus à la loi au profit unique des préoccupations de récolte de matière ligneuse est lourde de conséquences pour les communautés forestières. Les élus-es locaux, imputables devant la population, ne sont plus partie prenante des décisions.

L'esprit de la loi n'est aucunement respecté et les différents usages de la forêt ne sont plus pris en compte. Selon la Fédération, ce régime n'est plus durable.

Nous enjoignons à la ministre de procéder sans délai à une évaluation indépendante des processus de consultation et de planification prévus à la loi, pour d'abord mesurer l'écart entre la volonté exprimée par le législateur et la pratique actuelle. Cette évaluation devrait porter, entre autres, sur :

- Le fonctionnement des TLGIRT;

- La participation des groupes d'intérêt et l'équilibre des forces;
- La présence des élus·es ;
- Le nombre d'unités d'aménagement par TLGIRT;
- La marge de manœuvre laissée aux MRC dans la coordination des TLGIRT ;
- Les sujets traités aux TLGIRT;
- Les résultats obtenus et, surtout, la satisfaction des participants;
- La latitude laissée aux planificateurs régionaux du gouvernement, tant pour les TLGIRT que pour faire en sorte que les plans tactiques et opérationnels reflètent les consensus régionaux.

Cette évaluation devrait être de courte durée, quelques mois tout au plus, et devrait culminer par une proposition de mesures correctives présentée par la ministre à la Fédération québécoise des municipalités (FQM).

4^e ORIENTATION

L'HARMONISATION DE LA RÉCOLTE EN TERRITOIRE AUTOCHTONE

La loi établit clairement le devoir de consulter les communautés autochtones avant de procéder à toute récolte de bois sur les territoires pour lesquels elles revendiquent des droits.

Les articles 6 et 8 de la LADTF stipulent en effet:

« La prise en compte des intérêts, des valeurs et des besoins des communautés autochtones présentes sur les territoires forestiers fait partie intégrante de l'aménagement durable des forêts. »⁴

« Le gouvernement est autorisé à conclure des ententes avec toute communauté autochtone représentée par son conseil de bande pour faciliter l'exercice et le suivi des activités d'aménagement forestier par les membres d'une communauté et pour soutenir un aménagement durable des forêts. »⁵

Ces discussions avec les communautés autochtones, parfois même avec les familles, reposent sur le bon vouloir de chacune des parties et peuvent déboucher sur des « ententes d'harmonisation » qui n'ont cependant aucune valeur prescriptive.

⁴ LADTF, art. 6

⁵ LADTF art. 8

Seul le devoir de consulter est enchâssé dans la loi. La nature des accommodements relève du bon vouloir des parties.

Malheureusement, la négociation et la conclusion d'ententes d'harmonisation avec les communautés autochtones connaissent d'importants ratés. Certaines de ces communautés refusent systématiquement que des coupes de bois soient planifiées sur le territoire qu'elles revendiquent et le gouvernement, même s'il n'y est pas obligé, se plie à leurs exigences pour éviter de générer des conflits. Le gouvernement nomme parfois des négociateurs qui ne peuvent compter que sur leur pouvoir de persuasion puisqu'ils n'ont pratiquement rien à offrir. Des communautés autochtones demandent même publiquement des compensations financières aux détenteurs de droits forestiers en échange de leur accord.

Ainsi, depuis la mise en place de l'actuel régime forestier et dans certaines régions en particulier, la récolte de la totalité des bois alloués sur une unité d'aménagement est concentrée à l'extérieur des périmètres n'ayant pas fait l'objet d'ententes d'harmonisation avec les communautés autochtones. Il en résulte avec le temps une surexploitation de certains secteurs, notamment les territoires sous gestion faunique, composantes importantes du tissu social et économique de plusieurs communautés. Ce n'est pas d'hier que les pourvoyeurs et les gestionnaires de ZEC se plaignent en vain de cet état de fait, leurs territoires étant peu à peu dépouillés des forêts matures qui s'y trouvent; qu'il suffise de mentionner au passage le cas de la région de la Mauricie.

Constatant la situation, le forestier en chef du Québec a pris ses responsabilités en début de la période 2023-2028 en procédant « ...à une subdivision territoriale des possibilités forestières pour certaines unités d'aménagement. L'objectif de cette caractérisation est d'identifier le volume provenant de cette portion de territoire afin que celui-ci ne soit pas récolté ailleurs dans l'unité d'aménagement. »⁶

Or, nous ignorons le suivi qui est donné à cette orientation.

Au gouvernement d'assumer les responsabilités qui lui incombent.

Force est de constater que le gouvernement du Québec traite les problématiques forestières autochtones avec attentisme, nuisant ainsi à l'économie et au climat social de plusieurs régions.

⁶ Source : site Internet du Forestier en chef du Québec

D'une part, il garantit par contrat des volumes de bois dans des territoires où les probabilités d'ententes avec les autochtones sont minces et, d'autre part, il envoie au front des négociateurs qui ne disposent pas des marges de manœuvre suffisantes (volumes de bois, emplois et budgets) pour conclure quelle qu'entente que ce soit.

Étant donné qu'il s'agit de relations entre nations, nous ne pouvons formuler d'autre demande au gouvernement du Québec que de prendre les moyens pour régler la question des ententes d'harmonisation avec les communautés autochtones afin de permettre l'exercice et le suivi des activités d'aménagement forestier. Nous demandons également au gouvernement d'informer les élus-es municipaux de ces territoires, qui jouent souvent un rôle déterminant dans le maintien du climat social de nos communautés et qui sont, malheureusement, tenus trop souvent à l'écart par les dirigeants gouvernementaux.

5^e ORIENTATION

LA GESTION DES TERRES PUBLIQUES INTRAMUNICIPALES (TPI)

Malgré le fait que la gestion des TPI soit considérée par plusieurs observateurs comme un réel succès de prise en charge de territoires publics par les communautés, le ministère des Ressources naturelles et des Forêts (MRNF) s'emploie à limiter la marge de manœuvre des élus-es municipaux.

Plutôt que d'accorder aux MRC une reconnaissance en tant qu'entités politiques garantes auprès de la population, le ministère considère les délégataires comme de simples titulaires de permis et leur impose des obligations et des contraintes abusives. À titre d'exemple, on rapporte que des officiers du MRNF contre-vérifient les placettes échantillons effectuées par les professionnels des MRC, qui sont pour la plupart membres de l'Ordre des ingénieurs forestiers du Québec. Plus grave encore; le MRNF demande dorénavant aux MRC de signer deux protocoles de délégation de gestion pour un même territoire, l'un pour répondre aux besoins de son secteur des forêts et l'autre pour d'autres secteurs du ministère, démontrant ainsi son incapacité à concevoir une gestion intégrée et décentralisée. La fonction première des MRC étant de développer et mener à bien une vision intégrée de leur territoire, on peut aisément comprendre les problèmes engendrés par l'approche du ministère. À ce chapitre, il serait d'ailleurs souhaitable qu'une reprise des négociations quant aux questions entourant la délégation des terres publiques aux MRC ait lieu dans les plus brefs délais.

Les questions relatives aux redevances générées par les travaux d'aménagement et à la recette sylvicole nécessaire pour garantir un rendement soutenu en matière ligneuse méritent également d'être discutées. À l'origine, les TPI devaient être de véritables outils de développement pour le monde municipal et non une simple extension des forêts du domaine de l'État. Il importe donc de modifier les pratiques du ministère pour accorder aux MRC les pleines responsabilités prévues et toute la latitude nécessaire dans l'utilisation des redevances provenant des TPI.

Par ailleurs, tout comme les problématiques forestières liées à la gestion de la forêt privée, la FQM se penchera davantage sur ces questions. En effet, les multiples réalités des territoires de forêt privée et les territoires connaissant des problématiques forestières différentes à celles décrites dans ce document seront abordées dans le cadre d'une autre démarche.

6^e ORIENTATION

ADAPTER NOS FORÊTS AUX CHANGEMENTS CLIMATIQUES

Par son aménagement durable, sa gestion des risques liés aux feux et ses innovations en matière de recherche, le Québec avait établi au fil des ans des normes élevées pour la conservation et la gestion de nos forêts.

Or, à plusieurs égards le Québec s'est fait dépasser par les changements climatiques, particulièrement dans les régions du nord de la province où, depuis le tournant des années 1990, on constate une augmentation constante et rapide des températures enregistrées. En plus d'avoir des impacts directs sur les communautés et les industries présentes dans ces territoires, les températures de plus en plus élevées combinées à de faibles taux d'humidité ont joué un rôle majeur dans les feux vécus cette année.

Il sera donc essentiel d'actualiser les pratiques d'aménagement et de protection de nos forêts pour adapter celles-ci à cette nouvelle réalité. Le Forestier en chef du Québec est également d'accord comme l'indique son avis du début septembre et ses recommandations sont analogues à celles avancées par la FQM dans la présente section.

MODERNISER L'AMÉNAGEMENT FORESTIER

Comme l'ont démontré les chercheurs du World Weather Attribution (WWA) dans une étude récente, les feux de forêt vécus au Québec dans à l'été 2023 sont clairement liés aux changements climatiques. En ce sens, de plus en plus de voix dans la communauté scientifique s'élèvent pour souligner qu'avec des feux de cette ampleur, les forêts émettent du carbone dans l'air plutôt que d'en séquestrer.

En absorbant annuellement des tonnes de CO₂, les forêts québécoises représentent un outil indispensable pour lutter contre les changements climatiques, mais pour que cet outil soit réellement efficace nous devons nous doter d'un aménagement forestier adapté aux enjeux environnementaux actuels.

Selon la FQM, plusieurs aspects de la gestion forestière nécessiteront rapidement une réflexion approfondie:

- La mise en place d'une sylviculture plus résiliente;
- Les essences nécessaires pour garantir une forêt diversifiée et robuste;
- L'organisation des coupes forestières et de l'infrastructure associée;
- La gestion des matériaux combustibles à proximité des zones habitées et des points d'intérêt.

Pour répondre à ces enjeux, la FQM suggère la mise en place d'une initiative concertée de recherche, associant des experts reconnus du domaine, afin de développer promptement de nouveaux programmes de recherche sur la vulnérabilité des forêts. Ces recherches permettront de prendre les meilleures décisions possibles pour augmenter les travaux d'aménagement de nos forêts. De cette manière, celles-ci pourront réellement être un instrument à notre disposition dans la lutte aux changements climatiques.

Cette initiative concertée de recherche permettrait aux décideurs d'avoir les meilleures données probantes possibles, données nécessaires à une prise de décision adéquate face aux défis auxquels est confronté le Québec actuellement.

Pour assurer le succès de ces travaux, le gouvernement du Québec, à titre de gestionnaire des forêts du domaine de l'État, devra assumer le leadership de cette initiative, voir à un financement adéquat et coordonner les travaux avec les communautés forestières.

De plus, l'utilisation du bois comme matériel de construction présente des avantages remarquables par sa capacité de stocker du carbone et contribue activement à réduire l'empreinte carbone globale du Québec.

Nous recommandons donc également que la construction en bois soit stimulée de manière plus active, particulièrement pour les bâtiments publics. En mettant de l'avant des projets phares qui privilégient le bois comme matériau principal, le Québec pourrait non seulement réduire son empreinte carbone, mais aussi inspirer les acteurs privés à emboîter le pas.

7^e ORIENTATION

REVOIR NOTRE APPROCHE DE PROTECTION DES FORÊTS CONTRE LES INCENDIES

L'été 2023 nous a très clairement démontré que nous devons également nous questionner quant à notre capacité de réaction, particulièrement dans les régions forestières du Québec où les feux ont été d'une ampleur historique.

Premièrement, les modèles de prévisions utilisés autant par la SOPFEU doivent considérablement être améliorés. À l'évidence, ces modèles ne comblent pas les besoins pour faire face aux conditions extrêmes de la dernière saison. Ces outils mathématiques complexes requièrent une mise à niveau urgente afin d'y intégrer les plus récentes connaissances techniques et scientifiques.

De plus, compte tenu du nombre et de l'intensité actuelle et prévisible des événements, les moyens de lutte dont dispose la SOPFEU sont tout simplement devenus insuffisants. La preuve en a été faite de manière plutôt brutale.

Même si la détection des incendies se fait relativement rapidement au Québec grâce au travail des spécialistes du Centre provincial de lutte, les feux de causes humaines demeurent difficilement réparables. Pour mieux les détecter, il faudra inévitablement augmenter les effectifs, le nombre d'avions à leurs dispositions et en mettre rapidement à niveau la flotte actuelle.

Les communautés forestières du Québec sont les plus vulnérables en termes d'incendie de forêt et elles doivent être mises à contribution dans cet exercice de révision des mesures de prévention.

À l'exemple de plusieurs pays, les employés municipaux affectés aux services de sécurité incendie et les travailleurs forestiers devraient également bénéficier d'une formation afin de pouvoir prêter main-forte aux pompiers forestiers.

Finalement, toute augmentation des effectifs de la SOPFEU devrait viser une répartition efficiente dans les communautés forestières et les régions. La concentration des effectifs en matière de lutte contre les incendies constitue, à notre avis, une erreur, l'objectif devant plutôt tendre à décentraliser la force de frappe afin de la rendre plus flexible pour mieux protéger l'ensemble des territoires.

Le Règlement sur la protection des forêts (a-18.1, r. 10) apparaît également dépassé et il sera nécessaire de réviser la portée de celui-ci en partenariat avec les communautés forestières afin de réduire considérablement les risques de feux par cause humaine.

Le recours à des coupe-feu devrait aussi être augmenté autour des infrastructures stratégiques, des communautés et des agglomérations. L'expérience de l'été 2023 démontre la nécessité de la mise sur pied d'un programme gouvernemental pour réaliser ce genre de travaux. Les gouvernements devraient également autoriser les municipalités à recourir au Programme de la taxe sur l'essence et la contribution du Québec (TECQ) pour financer une partie de leurs travaux.

8^e ORIENTATION

LE CARIBOU FORESTIER ET MONTAGNARD

Finalement, point n'est besoin de décrire la problématique et les difficultés rencontrées dans la recherche de solutions pour le dossier éminemment complexe du caribou et de son habitat. Nul besoin, non plus, de rappeler au gouvernement la préoccupation des communautés forestières pour l'adoption d'une stratégie qui permette de préserver un maximum d'emplois en forêt comme en usine. Si ce n'étaient de potentiels impacts économiques, il y a fort longtemps qu'une approche de protection et de rétablissement aurait été mise en œuvre.

Les acteurs du monde forestier, les Premières Nations ainsi que toutes les parties prenantes dans ce dossier sont en attente du dépôt d'une stratégie gouvernementale annoncé pour juin 2023. Quelle que soit l'approche retenue, il y aura inévitablement des impacts sur la récolte de matière ligneuse dans les régions où on retrouve de grandes hardes évoluant sur de vastes surfaces de territoire.

Il devient alors presque impossible de compenser les pertes de possibilité forestière par de l'aménagement intensif.

Nous partageons évidemment l'inquiétude du monde forestier, de ses travailleurs et des communautés éventuellement impactées et soumettons ces pistes de réflexion :

- Par respect pour les travailleurs et les communautés, il est impératif que les habitats éventuellement protégés soient parmi ceux qui offrent les meilleures chances de contribuer au rétablissement de l'espèce.
- Les habitats les plus au sud de l'aire de distribution du caribou forestier ont depuis longtemps fait l'objet de perturbations anthropiques (chemins d'accès, coupes de bois, activités récréotouristiques) et, même exclus de toute récolte, ils sont peu susceptibles de bénéficier à l'espèce.
- De plus, il convient de prendre acte du réchauffement des températures et de la modification de la composition en essences de la partie méridionale de nos forêts boréales. L'effeuillement s'est accéléré au cours des dernières décennies, à un point tel que l'on y exploite maintenant des érablières sucrières.
- Conséquemment, la stratégie gouvernementale devrait privilégier la protection des habitats les plus septentrionaux, situés de part et d'autre de la limite nordique des bois attribuables. Cette limite légale serpente le Québec d'ouest en est à la hauteur du 51^e parallèle.

D'autre part, quelle que soit l'approche retenue, les communautés concernées n'ont pas à subir seules les conséquences économiques des nouvelles mesures de protection. C'est la raison pour laquelle nous demandons que la stratégie de protection de l'habitat du caribou s'accompagne d'un fonds de compensation dédié aux MRC des régions visées. La nature et la hauteur de ce fonds devront être à la mesure des sacrifices économiques consentis. D'ailleurs, en matière de compensation, nous sommes d'avis que des sommes devraient être dirigées vers les organismes qui développent de nouvelles utilisations de la matière ligneuse, des produits à valeur ajoutée et de nouvelles opportunités d'affaires pour l'industrie.



9^e ORIENTATION

LA PROPOSITION D'ORIENTATIONS GOUVERNEMENTALES EN AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE; UNE ORIENTATION FORÊT (#8) QUI DÉTONNE

Parmi les orientations gouvernementales en aménagement du territoire (OGAT) présentées par le ministère des Affaires municipales et de l'Habitation en mai 2023, on retrouve l'orientation #8 qui porte sur : *la valorisation du territoire public et les forêts du domaine de l'État en favorisant leur utilisation durable, polyvalente et optimale dans le cadre d'une vision globale et partagée.*

Cette orientation doit être revue, ne correspondant pas à l'approche générale proposée par le gouvernement. Nous nous questionnons d'ailleurs sur l'à-propos de ce texte dans la section rédigée par le ministère des Ressources naturelles et des Forêts dans le document de consultation publié par la ministre des Affaires municipales. Concernant le territoire public, l'orientation #8 présente exclusivement, sous forme de directive unilatérale, les planifications auxquelles doivent se conformer les MRC : *Le plan d'affectation du territoire public (PATP), Le plan régional de développement du territoire public (PRDTP) et Les normes de développement de la villégiature sur les terres du domaine de l'état.*

Concernant les forêts du domaine de l'État, l'objectif proposé se limite à : *Favoriser la compatibilité des usages pour contribuer au maintien des possibilités forestières et à l'aménagement durable des forêts.* La seule attente formulée aux MRC les invite à : *Prévoir des usages compatibles avec la planification forestière et la réglementation applicable en matière de mise en valeur des forêts du domaine de l'État.*

D'autres orientations, dont l'Orientation #3 qui porte sur le territoire agricole et les activités agricoles, sont présentées selon une approche d'harmonisation et de conciliation qui tient compte des besoins et attentes des milieux concernés et qui s'appuie sur le rôle, les compétences et la coopération avec les MRC. Elles abordent également l'ensemble des problématiques et enjeux du secteur ou du thème traité.

L'Orientation #8, au contraire, est essentiellement prescriptive et se limite à aborder, sur le plan de la forêt, les enjeux du maintien des possibilités forestières et de l'aménagement durable des forêts publiques.

C'est pourquoi la FQM demande de revoir en profondeur l'approche et l'articulation de l'orientation sur la forêt pour y associer davantage les MRC en tant que partenaire et tenir compte de l'ensemble des problématiques et enjeux du secteur forestier de façon à prendre en considération notamment les besoins et attentes des communautés forestières, de même que de la forêt privée, etc.

Par exemple, un peu à l'instar de de l'Orientation #3 sur le territoire et les activités agricoles, un objectif visant à *Favoriser le développement, le dynamisme et la mise en valeur d'activités forestières, structurantes, pérennes, novatrices et diversifiées* devrait être ajouté à l'Orientation #8 et inviter les MRC à initier, soutenir et prendre en charge des moyens pour réaliser cet objectif.

L'ajout d'un autre objectif pourrait également être envisagé pour bien inscrire la mise en œuvre d'une éventuelle politique sur les forêts de proximité dans des processus de planification en aménagement du territoire.

CONCLUSION

Les communautés sont plus que jamais nécessaires au maintien et au développement de l'ensemble des utilisations de nos forêts. Le gouvernement doit les impliquer davantage dans la gestion forestière, particulièrement dans le contexte des changements climatiques et de ses effets. À ce titre, les feux de forêt de l'été 2023 nous ont clairement démontré la nécessité d'une gestion décentralisée de l'aménagement durable de nos forêts.

C'est en misant sur les connaissances du milieu local qu'il sera possible de valoriser la ressource forestière tout en favorisant le développement des communautés forestières pour les décennies à venir.

La Fédération et ses membres, par ce document d'orientations, tendent la main au gouvernement et à l'ensemble des partenaires impliqués afin de mettre en place rapidement des solutions concrètes qui amélioreront grandement la situation dans nos territoires.

La forêt québécoise est remplie d'opportunités et nous serons au rendez-vous pour la mettre en valeur pour les prochaines décennies.