



Position régionale de la Conférence régionale des élu(e)s de la Gaspésie et des Îles-de-la-Madeleine suite à la consultation publique régionale sur le Livre vert « La forêt, pour construire le Québec de demain » publié par le ministère des Ressources naturelles et de la Faune

28 MARS 2008

Introduction

La Conférence régionale des élu(e)s de la Gaspésie et des Îles-de-la-Madeleine (CRÉ) présente dans ce document ses commentaires sur la proposition de révision du régime forestier décrite dans le Livre vert : « la forêt, pour construire le Québec de demain » publiée par le ministère des Ressources naturelles et de la Faune (MRNF).

Le MRNF a demandé à la CRÉ de tenir une consultation publique et de déposer une position régionale sur la proposition de révision du régime forestier. La CRÉ a confié à la Commission sur les Ressources naturelles et le Territoire de la Gaspésie et des Îles-de-la-Madeleine (CRNT) la réalisation de ce mandat. Trois rencontres de consultations ont été tenues auxquelles ont participé 112 personnes et acteurs du milieu forestier. Quinze mémoires ont été également déposés. La CRNT considère avoir obtenu une excellente participation.

Des commentaires généraux touchant, entre autres, certains enjeux et objectifs du Livre vert constituent la première partie du document. Chacune des orientations est ensuite commentée. La position régionale reflète les commentaires, les préoccupations et les inquiétudes des intervenants qui se sont exprimés lors des consultations publiques. Toutefois, certains commentaires ou craintes des intervenants étant divergents, la CRÉ avance certaines nouvelles idées inspirées des commentaires reçus.

Étant donné le très court délai imparti, certaines propositions se préciseront dans les mois à venir.

Commentaires généraux

Lors de consultations publiques précédentes, les intervenants et la population de la Gaspésie et des Îles-de-la-Madeleine ont souligné compter sur leurs ressources naturelles pour concourir fortement à leur développement socio-économique et à leur épanouissement social. La pérennité de ces ressources doit donc être assurée pour les besoins des générations actuelles et futures. Ils désirent aussi une plus grande appropriation de leurs ressources naturelles et un rapprochement des pouvoirs décisionnels. Par ailleurs, les utilisateurs sont de plus en plus nombreux, et leurs intérêts sont souvent divergents. Il importe d'harmoniser les usages et de s'assurer de leur complémentarité optimale. Enfin, la participation des acteurs et des citoyens doit être promue et soutenue¹. Les changements prévus dans le Livre vert doivent permettre de tendre vers ces principes.

De façon générale, la CRÉ croit que les changements proposés peuvent améliorer la situation forestière de la région et du Québec et elle appuie les enjeux, les objectifs et les orientations décrits dans la proposition gouvernementale. La CRÉ cerne toutefois quelques éléments critiques qui, mal amenés, peuvent s'avérer catastrophiques pour la région.

Le financement du système est certainement l'élément le plus inquiétant. Le Livre vert manque de clarté et de détails sur le sujet. La compression des coûts ne suffit plus pour l'atteinte de la rentabilité, encore moins pour financer de nouveaux besoins. Le Livre vert en nomme pourtant plusieurs, tous dispendieux. Il faut trouver de nouvelles sources de financement. Les sources nommées dans le Livre vert sont la vente des bois, les rentes pour les droits de premiers preneurs, les puits de carbone et d'autres sources non spécifiées. Dans la proposition du nouveau régime, il semble y avoir des attentes très optimistes provenant des puits de carbone et des surplus éventuellement engendrés par la nouvelle façon de mettre les bois en marché. Il est effectivement possible d'espérer une augmentation des revenus provenant de cette dernière. Celle-ci est cependant difficilement estimable et il est hasardeux de la considérer d'ores et déjà comme une nouvelle source fiable et assurée.

¹ Tiré de : CRÉGÎM, 2006, Modèle de Commission sur les ressources naturelles et le territoire de la Gaspésie et des Îles de la Madeleine.

Les revenus provenant de la rente pour les droits de premiers preneurs sont une deuxième source de financement selon le Livre vert. Il est, toutefois, peu probable que celle-ci augmente les revenus provenant de la forêt. En effet, la rente peut être comparée aux montants actuellement payés par l'industrie (fonds forestier, participation des tiers au PGAF, certification, voirie forestière, 10 % des travaux sylvicoles, aménagement de la forêt privée) et il n'est pas question d'augmenter la pression financière sur les industriels dans le contexte actuel.

Les puits de carbone, ainsi que « les autres sources » non spécifiées, sont de nouveaux intrants, mais la hauteur des revenus qu'ils procureront est très incertaine. La CRÉ croit qu'il faudra beaucoup plus d'argent dans le système pour les prétentions du Livre vert. Elle proposera dans ce document de développer plus résolument les autres ressources forestières et de mettre en place des incitatifs forts pour la valeur ajoutée, mais croit que les visées de la proposition ministérielle sont beaucoup trop élevées par rapport au financement décrit. La CRÉ serait rassurée par un exemple illustrant les flux financiers et se concluant par un bilan financier positif, sans apport du Conseil du Trésor.

Plusieurs interventions lors des consultations publiques référaient à l'importance de maintenir des éléments de régulation du marché dans le nouveau régime et la CRÉ partage cet avis. Pourtant, elle croit que le régime actuel contient des éléments trop rigides, nuisibles à l'innovation, à la performance et à la compétitivité. Le Livre vert propose des éléments de régulation et de libéralisation du marché. La CRÉ est en accord avec certains et désire en apporter d'autres. Les normes, les taux des travaux, l'horizon temporel du droit de premier preneur sont des exemples pouvant causer de la stagnation s'ils sont mal intégrés, la vente aux enchères des bois et la libre concurrence des entreprises d'aménagement, à l'inverse, peuvent être source de déstructuration. Les orientations décriront plus en détail chacun de ces sujets et la façon de bien les réguler. La façon de réguler le marché constitue un enjeu extrêmement important qui peut avoir des conséquences graves sur le secteur forestier régional.

Il est trop peu fait mention, dans le Livre vert, des autres ressources et de la gestion intégrée, confondues dans le concept écosystémique. Le projet de loi doit inscrire les autres ressources au même titre que la matière ligneuse en termes d'octroi de droits sur le territoire, c'est-à-dire ne plus les considérer comme des contraintes à l'aménagement forestier, mais comme des opportunités de développement. Il doit aussi permettre une mainmise régionale sur elles et prévoir la façon dont ces ressources peuvent participer au financement du système. Le projet de loi doit aussi reconnaître les gestionnaires de ces ressources à l'instar de ce qu'il a fait pour les entreprises d'aménagement. Avec un délai plus long, la CRÉ pourrait faire des propositions plus détaillées sur ces sujets.

La forêt privée n'est pas non plus intégrée à sa juste valeur dans le nouveau régime. Bien qu'il s'agisse de tenures différentes, celles-ci sont complémentaires et des synergies doivent être développées. C'est, notamment, par la détermination d'objectifs conjoints, comme l'augmentation des rendements ou de la qualité de la fibre, le développement d'autres ressources et l'amélioration des compétences des travailleurs forestiers que cette synergie peut être créée. La forêt privée est aussi un lieu privilégié pour le déploiement d'une culture forestière à cause du sentiment d'appartenance des propriétaires de boisés et de leur contrôle sur leurs institutions d'aménagement et de mise en marché.

Un autre élément critique à considérer dans l'implantation du nouveau régime est la progressivité avec laquelle les changements proposés dans le Livre vert doivent s'effectuer. Et le fait que les organisations doivent être accompagnées financièrement et techniquement dans leur migration. Les consultations publiques ont fait ressortir que les propositions du Livre vert, dans un contexte actuellement difficile, génèrent beaucoup d'inquiétudes. Le caractère progressif du changement doit sécuriser les acteurs en place et leur permettre de participer activement à la migration. Tel que cela est décrit dans le Livre vert, il faut aussi préserver les acquis de développement économique, de protection du milieu forestier, de participation collective et d'expertise.

La main-d'œuvre forestière doit se voir accorder une attention toute particulière dans les changements à venir. Elle doit être accompagnée dans les changements vers le nouveau régime. Ce dernier doit lui permettre d'améliorer ses compétences forestières pour faire face aux défis sylvicoles à venir et de bonifier ses conditions de travail pour permettre la valorisation du métier de forestier et contrer la pénurie de main-d'œuvre appréhendée. En plus d'une culture du bois comme mentionnée à l'objectif 1, il faut se doter d'une culture forestière et c'est, entre autres, par la valorisation du métier de travailleur forestier qu'elle se déploiera.

Enfin, plusieurs intervenants ont souligné l'importance de réaliser une étude des impacts régionaux de la proposition de modification du régime forestier. Pour une implantation positive de celui-ci, il faut tenter de prévoir au mieux les écueils possibles et agir en conséquence. La CRÉ recommande fortement au ministère de sortir les premiers résultats de ces études dès qu'il les aura en sa possession afin d'éclairer les intervenants le plus rapidement possible.

Orientation 1 : Favoriser la mise en valeur des ressources par l'implantation d'un zonage du territoire forestier

La CRÉ et la très grande majorité des intervenants forestiers sont d'accord pour zoner le territoire selon le type de zonage proposé (triade de Hunter). Les acteurs régionaux doivent être au cœur de la localisation des zones, de la détermination du pourcentage de chacune et de leur caractérisation ou de l'éventuelle réglementation s'y rapportant. Ces éléments devront faire l'objet de consultations publiques ou de concertation dans la région. En plus des critères économiques et forestiers qui doivent être pris en compte pour la détermination des zones, l'acceptabilité sociale doit aussi être considérée.

L'implantation du zonage doit se faire à une échelle régionale. Des cibles provinciales peuvent être formulées par le gouvernement du Québec comme celle d'atteindre 8 % d'aires protégées, et les régions doivent s'inscrire dans ces objectifs. Pourtant, à l'intérieure de ces cibles, chaque région doit pouvoir déterminer le pourcentage de chacune des zones selon ses caractéristiques et les objectifs associés. Les pourcentages proposés dans le Livre vert doivent être considérés comme un ordre de grandeur. L'établissement du pourcentage final de chacune des zones devra se faire selon des objectifs déterminés en région. Par exemple, l'objectif de doubler ou de tripler la production ligneuse sur le territoire régional nécessitera un pourcentage supérieur d'aires de sylviculture intensive que l'objectif de développer d'autres ressources sur la plus grande superficie possible. Enfin, le pourcentage doit être modifiable selon l'émergence de nouveaux besoins ou de nouveaux objectifs.

Le zonage doit aussi permettre la diversification des tenures ou des usages par la désignation d'aires d'agroforesterie, d'aires de forêts habitées et d'aires affectées au développement d'autres ressources que la matière ligneuse. La désignation de ces aires devra être analysée au cas par cas par l'instance régionale appropriée (orientation 3) avec les intervenants régionaux.

De plus, les terrains inaccessibles constituent 14 % de la superficie forestière productive de la Gaspésie². Il faudra déterminer les orientations sur ce type de terrain, notamment, à savoir dans quelle zone on les inclut.

LES AIRES PROTÉGÉES

Les aires protégées constituent 13 % de la superficie du territoire public de la Gaspésie³. La CRÉ considère que la Gaspésie et les Îles-de-la-Madeleine participent largement à l'objectif québécois d'aires protégées et seuls des sites présentant des caractéristiques exceptionnelles ou pour fin de représentation d'écosystèmes non protégés pourraient être ajoutés.

² MRNF, 2004, Portrait forestier de la région de la Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine, p. 10;

³ MRNF, 2006, Portrait territorial de la Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine, p. 24.

ZONES D'AMÉNAGEMENT ÉCOSYSTÉMIQUE

Il ne suffit pas de désigner une zone écosystémique pour que l'approche écosystémique soit mise en place. Dans le Livre vert, des paradoxes ressortent entre l'appellation de la zone et certains de ces objectifs, comme le maintien du rendement ligneux. Selon la CRÉ, le fait de désigner une zone écosystémique entraîne que l'objectif prioritaire de cette zone doit être l'application de l'approche écosystémique. Le maintien du rendement, le plein boisement, l'harmonisation des usages ou l'augmentation de production des ressources forestières autres que le bois peuvent être des objectifs secondaires importants, mais subordonnés. Si les intervenants régionaux désirent augmenter le rendement ligneux de la région, ce que la CRÉ souhaite aussi, c'est en octroyant une superficie conséquente aux zones de sylviculture intensive et en développant des outils sylvicoles qui augmentent la productivité dans ces zones.

Dans ce contexte d'aménagement écosystémique, la gestion de la récolte par superficie à traiter plutôt que par rendement soutenu apparaît beaucoup plus pertinente puisque plus adaptée aux caractéristiques des peuplements.

ZONES DE SYLVICULTURE INTENSIVE

Chaque région doit pouvoir zoner 30 % de sa superficie de forêt publique si elle le désire. Ce pourcentage ne doit pas être provincial. À l'intérieure de la région, la zone de sylviculture intensive, quoique déterminée à partir de critères de productivité devrait, autant que possible, être répartie géographiquement, en plus de respecter des critères forestiers et économiques. Les intervenants régionaux doivent participer aux choix des critères de localisation des zones de sylviculture intensive, bien que cela soit considéré comme une responsabilité provinciale selon l'orientation 2.

La CRÉ recommande que ces zones de sylviculture intensive s'étendent en forêt privée et l'application de la sylviculture intensive doit s'y faire en priorité. L'encadrement et la désignation d'un statut particulier doivent être définis par la Loi comme le mentionne le Livre vert.

La productivité doit être augmentée par la sylviculture intensive, mais l'amélioration de la qualité et de la valeur des bois, tant feuillus que résineux, doit l'être tout autant dans une stratégie d'augmentation de la valeur globale des produits issus de la forêt.

La CRÉ croit que la sylviculture intensive doit se faire autant que possible en forêt naturelle. L'objectif de production prioritaire est la matière ligneuse, mais ces zones sont conciliables avec d'autres usages comme le récréotourisme, certaines productions fauniques et le développement d'autres ressources.

Orientations 2 : Recentrer le rôle du MRNF

La CRÉ et la grande majorité des acteurs sont d'accord avec le recentrage des responsabilités du MRNF. Elles tiennent, toutefois, à ce que la responsabilité d'assurer l'équité entre les régions soit étendue à d'autres éléments que la répartition des budgets pour les travaux dans les zones d'aménagement intensif, par exemple en s'assurant que les régions disposent de soutiens techniques, de moyens d'acquisition et de transfert de connaissances, de soutien au développement, etc. Le MRNF doit aussi assumer un rôle de support dans le processus de régionalisation à venir. La CRÉ lui voit en plus un rôle de régulateur.

La CRÉ désire aussi que la région maintienne une collaboration avec le MRNF non pas seulement pour la reddition de compte, mais pour participer à la définition des orientations stratégiques, des politiques, des valeurs, de la détermination des intrants au calcul de possibilité et des autres

éléments stratégiques de la gestion des ressources naturelles. La région doit aussi collaborer à l'octroi des droits de premier preneur. La CRÉ croit qu'il faut établir un partenariat entre la région et l'État pour la gestion des ressources forestières publiques. En cela, le maintien du comité provincial de gouvernance, constitué du ministère des Ressources naturelles et de la Faune et des CRÉ, est jugé nécessaire. Une autre façon d'appliquer ce partenariat est que le plan régional de développement intégré des ressources et du territoire (PRDIRT) soit cosigné par la région et le ministre, comme un engagement conjoint.

Orientation 3 : Confier à des acteurs régionaux des responsabilités en matière de gestion des forêts du domaine de l'État

La CRÉ est d'accord avec le fait que les responsabilités de l'aménagement soient confiées à une instance régionale. Ainsi, celle-ci se verrait transférer les responsabilités de planifications générales (PGAF) et quinquennales et les éléments associés comme la consultation des utilisateurs. L'instance régionale serait responsable de la certification du territoire, de l'octroi des contrats d'aménagement forestiers non commerciaux et du suivi de tous les travaux. Elle pourra aussi diriger le développement des autres ressources forestières.

Pour la période d'implantation de l'instance régionale, considérant l'importance stratégique des travaux commerciaux ainsi que le lien logistique étroit entre la récolte et les besoins de l'usine, la planification opérationnelle et l'exécution des travaux de récolte sont laissées aux industriels pour les premières années. Le bois est vendu debout. À termes, l'instance intégrera ces travaux commerciaux et le bois pourra être vendu autrement, par exemple, livré à l'usine. L'évaluation de la pertinence de centres de tri permettant à l'instance de tenir des inventaires est à faire. Sur demande des détenteurs de droits qui le désirent, l'instance pourra assumer les responsabilités de récolte dès sa mise en place.

La gouvernance de cette instance sera déterminée régionalement, mais la CRÉ croit qu'elle doit s'inspirer des trois axes du développement durable. Elle doit être autonome, mais rendre des comptes au MRNF et à la CRÉ quant à l'atteinte d'objectifs signifiés. Plusieurs intervenants désirent participer à la gouvernance de celle-ci et tous s'entendent pour prendre en compte les intérêts de tous les acteurs régionaux, mais soulignent que cette prise en compte n'est pas nécessairement liée à la participation de tous dans le processus décisionnel.

Les mécanismes de financement de l'instance doivent encourager l'innovation, la compétitivité et la performance. Pour cela, la CRÉ propose que l'instance paie une rente au gouvernement du Québec pour utiliser le territoire public, à des fins de gestion des ressources naturelles. D'une part, cela confirme le gouvernement dans sa position de propriétaire du territoire public. D'autre part, cela motive l'instance à générer du profit par la mise en valeur des ressources puisqu'elles seraient conservées par la région. Les rentes payées par les agences seraient placées en un fonds provincial, puis réparties entre les régions par péréquation. De nouvelles sources de financement doivent enfin être envisagées comme des transferts provenant des entreprises émettrices de gaz à effet de serre vers des entreprises ou des organisations à caractère environnemental. Des transferts des régions émettrices de gaz, vers des régions captant le carbone doivent aussi être étudiés. La gestion intégrée, la protection de l'environnement, l'amélioration des conditions de travail des aménagistes, la gouvernance régionale et la certification ne doivent pas se traduire par une explosion des coûts de vente des produits forestiers.

Le transfert des responsabilités liées à l'aménagement à la région ne doit pas se traduire par un ajout de structures, mais bien par une réduction de leur nombre. Pour constituer l'instance, la fusion d'organisations est souhaitée; celle-ci sera dirigée régionalement.

Tous les intervenants s'entendent sur l'importance de réaliser une étude d'impacts sur les orientations du Livre vert. Dans ce cadre, un projet-pilote concernant la délégation de gestion à une

instance régionale et comprenant des mécanismes de suivi est à mettre en place. La région se propose pour initier un tel projet.

Les actuels bénéficiaires de CAAF doivent être compensés pour leurs investissements liés au territoire, notamment la certification forestière. Cela peut aussi concourir au développement de la filière industrielle tel que le prévoit l'orientation 9.

Orientation 4 : Confier à des entreprises d'aménagement certifiées la réalisation des interventions forestières

La CRÉ est d'accord avec la certification des entreprises d'aménagement forestier pour permettre l'amélioration de la performance et des compétences des entreprises. Le nouveau contexte forestier nécessitera des compétences sylvicoles plus élevées et le besoin de formation est incontournable. Pour cela, cette certification doit inclure la formation des travailleurs sylvicoles. Les autres éléments constitutifs de la certification doivent être développés.

La CRÉ croit que l'instance régionale doit s'assurer de travailler avec des entreprises certifiées. Toutefois, l'instance ne doit pas nécessairement assurer un lien d'exclusivité à celles-ci et en cela les accréditer. Cela pourrait aller à l'encontre des principes d'innovation et de compétitivité.

Par contre, la CRÉ est sensible au fait que les entreprises d'aménagement désirent que le marché soit régulé. Bien que la grille actuelle de taux de financement des travaux sylvicoles permet une telle régulation, les entreprises d'aménagement considèrent que ces taux ne sont pas suffisamment élevés, ce qui entraîne, entre autres, de faibles conditions de travail et un manque de relève. De plus, la dispersion des travaux et le cumul de normes se traduisent par une augmentation des coûts d'opération. La CRÉ croit tout de même que la grille de taux est un moindre mal dans le contexte actuel et elle doit être maintenue jusqu'à ce que d'autres mécanismes de régulation, acceptés par les intervenants forestiers, soient mis en place ou que de nouveaux travaux obligent une refonte des mécanismes de paiement. La gestion par objectif, dont il sera question à l'orientation 5, obligera d'ailleurs à revoir ces mécanismes. D'ici à l'intégration de ces nouveaux mécanismes de paiement, pour améliorer les conditions de travail de la main-d'œuvre, il pourrait être intéressant de réserver un pourcentage fixe des taux sylvicoles pour l'exécution des travaux, comme cela se fait en forêt privée. Ce pourcentage pourrait être révisé annuellement pour s'ajuster à la réalité.

Dans le cadre de la révision des mécanismes de paiement, la CRÉ est d'avis qu'il serait pertinent de baser le processus sur l'utilisation d'un certificat de compétence du travailleur forestier. Les individus détenant un tel certificat de compétence verraient leurs conditions de travail normées. Ce certificat pourrait être utilisé comme critère d'embauche et permettrait la reconnaissance des compétences acquises par la formation ou l'expérience de travail. Des modalités particulières pourraient s'appliquer en cas de pénurie de main-d'œuvre ou pour favoriser l'accès à certains groupes de la population. Cette idée concorde avec la Loi favorisant le développement et la reconnaissance des compétences de la main-d'œuvre (loi sur les compétences) et valoriserait le travailleur forestier. Cela permet aussi de régulariser le marché à l'échelle du travailleur en lui assurant des conditions de travail décentes, mais permet à l'entreprise de s'inscrire dans le marché. Le développement de produits et services est alors encouragé. Pour développer plus à fond cette idée, des éléments de l'industrie de la construction pourraient être analysés. En vue de sécuriser les entreprises d'aménagement, des contrats pluriannuels pourraient être signés si toutes les parties sont d'accord.

Orientation 5 : Promouvoir une gestion axée sur l'atteinte de résultats durables et la responsabilisation des gestionnaires et des aménagistes

La CRÉ et la très grande majorité des intervenants sont d'accord avec l'orientation 5. Il faut, toutefois, que son application soit progressive puisque ce type de gestion a une multitude d'impacts comme la nécessaire formation des professionnels de la forêt, l'imputabilité de ces derniers, l'établissement de nouveaux mécanismes de suivi ou l'invention de nouvelles méthodes de rémunération. En 2001, la Colombie-Britannique a réalisé ce virage vers la gestion par objectif, mais trop brutalement, ce qui s'est soldé par une augmentation de la méfiance de la population envers les professionnels de la forêt et un retour aux normes pour plusieurs⁴. Ce ne sont évidemment pas les impacts recherchés par cette mesure. Un projet-pilote de sylviculture par objectif est actuellement en place en Gaspésie. Ce projet pourrait permettre de poursuivre la réflexion provinciale sur le sujet.

La CRÉ est d'accord avec l'application du principe d'écoconditionnalité. L'instance régionale déterminera les mécanismes de son application.

Orientations 6 et 7 : Favoriser un approvisionnement stable de matière ligneuse en instaurant un droit de premier preneur et Établir un marché concurrentiel des bois provenant des forêts du domaine de l'État

Le régime forestier actuel a permis d'ajouter de la valeur à la matière ligneuse en développant l'industrie du sciage sans nuire à celle de la pâte. De la même façon, la modification du régime forestier doit permettre de développer l'industrie de la deuxième et de la troisième transformation, sans nuire à celle du sciage. La garantie d'approvisionnement des usines de sciage a permis à celles-ci de réaliser d'importants investissements dans la région, mais cela ne se traduit plus par la compétitivité des entreprises ni n'assure leur pérennité. La compression des coûts de production pour recouvrer la rentabilité nuit à la valorisation des travailleurs, de la filière et de la région. Il faut ajouter de la valeur à la matière ligneuse.

La mise sur le marché d'un pourcentage du bois provenant des forêts du domaine de l'État créera une compétition entre les industriels intéressés. Cette compétition doit être régulée pour produire de la valeur et des retombées régionales. Il faut contribuer à la revitalisation de la région en faisant en sorte que la matière ligneuse y subisse davantage de deuxième et troisième transformation.

La régulation du marché est indispensable pour la région car la structure industrielle forestière régionale est actuellement trop peu compétitive. La faible valeur ajoutée faite aux bois et la position géographique en sont les deux principales causes. Déjà, malgré que les volumes soient liés aux usines par les CAAF, d'importants volumes de feuillus durs et de copeaux, de sciures et de planures résineux sortent de la région. La libéralisation complète des marchés, pour n'importe quel pourcentage du volume de bois régional, serait catastrophique pour la région puisque les entreprises qui s'y trouvent seraient défavorisées pour importer du volume alors que les entreprises près des centres auraient peu de désavantages à acheter du bois rond provenant de la région. La CRÉ est extrêmement préoccupée de ce fait! La modification du régime forestier doit permettre aux collectivités forestières de tirer de plus grandes retombées de leurs ressources forestières.

Pour que se côtoient la compétitivité, la création de valeur et les retombées régionales, le mécanisme de l'appel d'offres, à l'instar de ce qu'Hydro-Québec a fait dans le secteur éolien, est privilégié par la CRÉ pour la vente des bois. Un tel appel d'offres met plusieurs entreprises en concurrence, mais pas seulement sur le prix. Il permet de choisir parmi celles les plus à même de répondre à un certain nombre de préoccupations déterminées par région. Pour la Gaspésie et les-

⁴ Consortium en foresterie de la Gaspésie et des Îles, consultations publiques du 10 et du 12 mars 2008.

Îles-de-la-Madeleine, l'octroi des bois se ferait sur la base de critères tels que la transformation dans la région, la valeur ajoutée, le nombre d'emplois générés dans la région par mètre cube transformé, la concordance avec les principes du rapport Genest et le prix. Ces critères seraient pondérés selon les spécificités régionales. Le prix du bois doit inclure les coûts d'aménagement et de protection des forêts. Le partenariat régional pourrait aussi être encouragé permettant à une entreprise de deuxième transformation de la région qui fait scier son bois dans la région d'être avantagée.

En plus d'assurer une transformation en région et d'y maintenir les retombées provenant de la forêt, ce mécanisme a aussi l'avantage de ne pas modifier trop drastiquement le paysage industriel, puisque dans la situation présente, les industriels régionaux du sciage auraient une bonne capacité de se démarquer. Aussi, puisque le prix offert pour le volume soumis à l'appel d'offres déterminerait le prix du volume offert en droit de premier preneur, comme le prévoit le Livre vert, et qu'une entreprise régionale pointant fortement en valeur ajoutée pourrait proposer un prix moindre pour se qualifier à l'appel d'offres, le prix sur tout le volume offert en premier preneur ne connaîtrait pas de trop forte hausse. Les industriels du sciage pourraient ainsi contrôler leurs coûts d'approvisionnement par la valeur ajoutée.

La CRÉ imagine ce processus d'appel d'offres comme un processus se faisant à l'échelle régionale. La CRÉ et le MRNF pourraient recevoir les demandes, les analyser conjointement et attribuer les volumes aux projets rencontrant au mieux les critères de l'appel d'offres. Selon cette idée, le bureau de mise en marché n'aurait pas sa raison d'être. Le MRNF pourrait tout de même assurer une veille sur les cours du bois.

La CRÉ considère que 75 % en droits de premier preneur et 25 % par appel d'offres un ordre de grandeur acceptable à court terme. Il est peu probable d'observer une explosion de projets de valeur ajoutée dans la région pour les premières années d'implantation du système et il ne convient pas d'introduire indûment de l'incertitude en retirant plus d'approvisionnement garanti que nécessaire. À mesure que des projets de valeur ajoutée émergeront, et lorsque le mécanisme d'appel d'offres aura fait ses preuves, le pourcentage de volumes offerts en appel d'offres pourra augmenter.

S'il ne faut pas retirer plus d'approvisionnement garanti que nécessaire, il faut tout de même que la mise en marché de bois permette une marge de manœuvre significative pour modeler la structure industrielle. La CRÉ juge que le transfert de 100 % des droits consentis en CAAF en droit de premier preneur pour la première tranche de 100 000 m³ de SEPM, cité en exemple dans le Livre vert n'est pas souhaité. Le ministre doit libérer 25 % de tous les CAAF. En Gaspésie, seulement trois usines ont des CAAF supérieurs à 100 000 m³ et l'application de cette mesure ne libérerait que 63 000 m³, soit 5,7 % de la possibilité résineuse. Les petites usines doivent développer un marché de niche où le développement de produits et la mise en marché sont autrement plus significatifs que l'économie d'échelle. L'orientation 9 permettra d'élaborer des mécanismes de soutien à mettre en place à cet effet.

La durée d'octroi des bois offert en droit de premier preneur ou par appel d'offres est elle aussi un élément fondamental de la marge de manœuvre nécessaire au déploiement et au renouvellement du secteur forestier. La CRÉ considère que pour assurer un dynamisme, les droits de premier preneur et ceux soumis à l'appel d'offres doivent être octroyés pour une période quinquennale et leur renouvellement ne doit pas être automatique. Pour les volumes attribués par appel d'offres, leur renouvellement dépendra de la pertinence des nouvelles propositions par rapport aux critères énumérés plus haut. Pour le renouvellement des volumes en droits de premiers preneurs, d'autres critères devront être prévus dont ceux liés à l'application de l'écoconditionnalité et du principe de résidualité.

Le principe de résidualité doit toujours s'appliquer dans le nouveau régime, comme le propose le Livre vert. L'application de ce principe est toutefois problématique puisqu'elle est sujette à interprétation et varie selon la conjoncture économique. Pour assurer la pleine application du principe de résidualité, sans avoir à réglementer, l'établissement d'un marché des bois de la forêt privée selon les mêmes prix et critères que les bois provenant de la forêt publique est la seule façon

de faire. Il est d'ailleurs probable que cela puisse entraîner une hausse des ventes des bois issus de la forêt privée. Il revient, toutefois, aux institutions de cette tenure de déterminer la façon dont le bois est mis en marché.

Orientation 8 : Fonds d'investissement sylvicole

La CRÉ et plusieurs intervenants croient en la création d'un fonds d'investissement sylvicole pour la sylviculture intensive. Toutefois, dans un contexte de développement durable, le nouveau régime forestier doit aussi assurer le maintien de la biodiversité et y accorder les moyens nécessaires. À partir de ces faits, il apparaît excessif que « (la) contribution au fonds issue des ventes de bois récoltés en forêt publique pourrait, par exemple, être de l'ordre des sommes que l'État investit actuellement en sylviculture au moyen de crédits sylvicoles et des programmes gouvernementaux. »⁵ Cela sous-entend que le financement des travaux autres que ceux liés à la production de matière ligneuse dans la zone d'aménagement écosystémique, la gestion intégrée et les travaux pour d'autres ressources soient financés par les surplus générés par les ventes de bois par rapport aux revenus actuels ou par d'autres sources de financement qui pourraient provenir des secteurs fauniques, récréatifs ou des ressources naturelles alternatives. Le Livre vert prévoit même que les surplus engendrés par la vente de bois lorsque les marchés seraient favorables viendraient eux aussi financer le fonds. Il est trop optimiste de baser le financement des travaux autres qu'intensifs sur l'éventuelle augmentation des revenus provenant des bois de la forêt publique. Pour ce qui est des revenus provenant d'autres secteurs, comme la faune ou les ressources naturelles alternatives, ils sont encore très marginaux et doivent être développés beaucoup plus avant de les intégrer dans une planification financière.

Dans le même ordre d'idée, la CRÉ pense que le programme de création d'emplois en forêt, le programme de mise en valeur des ressources du milieu forestier et le programme de mise en valeur de la forêt privée ont des objectifs socio-économiques et multiressources qui concordent avec les objectifs de Livre vert et leur réaffectation complète vers le fonds de sylviculture intensive est encore jugée excessive.

La forêt des Îles-de-la-Madeleine joue davantage un rôle social et écologique, qu'économique, mais elle a pourtant une très grande pertinence notamment dans la protection contre l'érosion. L'orientation 8 ne permet pas de répondre à de tels besoins, plus marginaux, qui peuvent être répondus par la forêt.

Pour toutes ces raisons, la CRÉ insiste pour que la partie du fonds qui revient à la région soit gérée par cette dernière comme elle l'entend. Les intervenants régionaux doivent pouvoir décider la part qu'ils désirent investir en sylviculture intensive et dans le financement d'autres besoins forestiers. Toutefois, le fonds doit s'autogénérer. Les choix faits en région ne doivent pas hypothéquer la capacité de la région à cotiser au fonds.

Le fonds doit être provincial et sujet à la péréquation pour assurer l'équité entre les régions. Il doit aussi prévoir un budget de départ par région suffisant pour la mise en œuvre du nouveau régime. Les retombées associées à la sylviculture intensive ne se feront pas voir avant au moins un quart de siècle et les revenus actuels de chacune des régions ne doivent pas diminuer. Les budgets régionaux doivent être maintenus tels qu'ils le sont actuellement jusqu'à ce que les changements opérés au régime forestier commencent à rapporter.

Pour conclure ce point, la CRÉ désire attirer l'attention sur le fait que le fonds d'investissement sylvicole risque d'avoir l'effet pervers d'influencer la détermination du pourcentage des zones de sylviculture intensive dans les régions puisque la répartition du budget entre celles-ci devra nécessairement prendre en compte ce pourcentage. Ce dernier doit être déterminé en fonction des objectifs dont la région se dote et non en fonction d'obtenir une plus grande part du budget.

⁵ MRNF, 2008, Livre vert, la forêt pour construire le Québec de demain, p. 45.

Orientation 9 : Stratégie de développement industriel

De façon générale, il est évident que l'industrie forestière, quelle que soit la transformation qu'elle fait, doit être supportée. Des stratégies de mise en marché et de développement de produits, des campagnes pour valoriser le bois, la sensibilisation auprès des ingénieurs, des architectes et des donneurs d'ordres pour la construction d'infrastructures doivent être promues. Les industries et des organisations comme QWEB et FP innovations sont à même d'apporter les bons éléments de cette stratégie générale. Le MDEIE doit s'investir dans celle-ci. Les ministères doivent aussi promouvoir le bois dans la construction de leurs établissements. Les instances municipales doivent aussi être sensibilisées à émettre des réglementations favorables à ce matériau. La CRÉ se chargera de sensibiliser les instances municipales de la région.

La région de la Gaspésie – Îles-de-la-Madeleine a une stratégie de développement industriel. Cette stratégie, décrite dans le rapport du comité sur le secteur forestier (rapport Genest), est basée sur la consolidation des usines de sciage de résineux, le développement de produits à valeur ajoutée, la spécialisation des usines et le développement de la filière de feuillus durs. La prise en compte de ces champs de développement dans les critères de l'appel d'offres proposé à l'orientation 6 faciliterait grandement sa mise en œuvre.

Conclusion

La CRÉ salue l'initiative du ministère des Ressources naturelles et de la Faune de proposer une modification du régime forestier qui permettra de stimuler la compétitivité et l'innovation dans le secteur forestier et de responsabiliser les organismes régionaux dans la gestion forestière.

La CRÉ désire insister, une dernière fois, sur l'importance de réguler la mise aux enchères des bois par un processus d'appels d'offres puisque la position géographique de la région la rend extrêmement vulnérable à la compétition.

La valorisation de la main-d'œuvre forestière doit aussi être au cœur de la réforme.

Plusieurs points majeurs restent encore à éclaircir, dont celui du financement. Il sera difficile d'aller plus loin dans les réflexions régionales sans de nouveaux intrants informationnels de la part du MRNF.

La région a été durement éprouvée au cours des dernières années par la fermeture de nos papetières et de nombreuses usines de sciage. Aussi croyons-nous que le nouveau régime forestier doit tenir compte de la réalité socio-économique de notre région et nous donner les outils qui nous permettent, de même qu'à ceux qui nous suivront, de tirer le meilleur partie possible de notre forêt. Les instances régionales et les différents acteurs du milieu forestier seront réceptifs et contribueront activement au déploiement du nouveau régime forestier s'il permet à la région de freiner sa dévitalisation. À quoi servirait un régime forestier qui ne nous permettrait pas d'atteindre cet objectif?