



Ordre
des ingénieurs
forestiers
du Québec

Bureau de la présidence

Le 27 janvier 2011

Madame Nathalie Normandeau
Vice-première ministre
Ministre des Ressources naturelles et de la Faune
Ministre responsable du Plan Nord
5700, 4^e Avenue Ouest, bureau A 308
Québec (Québec) G1H 6R1

Objet : Consultations sur la SADF et le RADF

Madame la Ministre,

Je vous transmets, par la présente, l'avis de l'Ordre des ingénieurs forestiers du Québec sur la Stratégie d'aménagement durable des forêts (SADF) et sur les modalités proposées pour le futur Règlement d'aménagement durable des forêts (RADF) dans le cadre de la Consultation sur l'aménagement durable des forêts du Québec.

Comme vous le savez, l'Ordre des ingénieurs forestiers du Québec a comme mission de surveiller la qualité des services rendus au public québécois par les ingénieurs forestiers, individuellement et collectivement, et de veiller à ce que la gestion du patrimoine forestier assure la pérennité des ressources de la forêt, dans le respect des principes du développement durable. C'est donc dans le contexte de cette mission que nos commentaires sont formulés.

De prime abord, l'Ordre considère que la SADF est un bon document de départ, mais qui se doit d'être renforcé sur plusieurs éléments cruciaux. L'Ordre considère qu'une stratégie nationale doit mettre un accent fort sur la création de richesse pour le Québec, laquelle inclut qualité et diversité, toutes ressources forestières confondues. À la lecture de la stratégie proposée, force est de constater qu'il y a lieu de développer ces éléments.

Si l'on désire que la SADF soit vraiment une feuille de route qui guidera les décisions et les actions du Québec dans les prochaines années, il est incontournable que l'on y retrouve des indications claires sur les orientations que l'intendant, c'est-à-dire le gouvernement, entend prendre pour tendre vers son énoncé de vision. Assortis à ces orientations, des objectifs précis ainsi que des cibles atteignables et significatives seront à la base d'une mise en œuvre réussie. Or, l'Ordre constate que, dans cette première mouture, les objectifs et les cibles proposés, pour certains, ne réunissent pas ces critères pourtant fondamentaux. À défaut de corriger la situation, l'Ordre estime que la SADF, telle que présentée, ne permettra pas d'atteindre la vision énoncée.

2750, rue Einstein, bureau 110
Québec (Québec) G1P 4R1

T. 418 650-2411 F. 418 650-2168
oifq@oifq.com

La vision d'aménagement durable des forêts

La vision proposée démontre bien la volonté du Ministère de se tourner résolument vers l'aménagement durable des forêts québécoises. Celle-ci est particulièrement intéressante à cet égard.

Cependant, l'Ordre est d'avis que la volonté du gouvernement de s'assurer que le territoire forestier soit certifié devrait être pleinement reflétée dans l'énoncé de vision. Ceci est lié au fait que la certification est devenue non seulement un outil incontournable pour le positionnement du secteur forestier québécois et le développement de marchés, mais également un moyen de plus en plus reconnu par la population en général pour attester d'une démarche concrète vers l'aménagement forestier durable.

L'Ordre se permet donc de suggérer le libellé suivant :

« Les forêts québécoises sont source de fierté, de richesses, d'emplois stimulants et de développement pour tous. Le Québec est reconnu à l'échelle mondiale, notamment par sa certification, pour la gestion durable de ses forêts ainsi que pour la qualité et la diversité de ses ressources forestières. »

Les principaux éléments de la SADF

Pour tendre vers l'aménagement durable des forêts (ADF), la stratégie propose cinq grands défis, autour desquels s'articulent 16 orientations qui guideront la progression de l'ADF pour les 20 prochaines années. Chaque orientation est assortie d'objectifs (46) et d'actions qui permettent d'apprécier plus concrètement le travail à mettre en œuvre, sur un horizon identifié de cinq ans suivant l'adoption de la SADF.

Sur le plan du contenu général, l'OIFQ juge primordial, dans cette stratégie, de s'en tenir à l'objectif primaire, soit l'aménagement forestier durable, sans que celui-ci ne soit dilué par d'autres volets de la gestion forestière au Québec. Pour cette raison, l'Ordre se questionne par exemple sur la pertinence d'y inclure un chapitre distinct sur la compétitivité de l'industrie forestière ou, dans ce même chapitre, d'y discuter de la promotion du bois comme matériau écologique par excellence. Bien que l'Ordre adhère sans retenue à l'importance de ces deux enjeux pour la durabilité du secteur forestier québécois, il nous apparaît que leur traitement est même mal servi par la SADF proposée et qu'il y a plutôt lieu, comme c'est déjà le cas en partie, d'en traiter en bonne et due forme des stratégies distinctes de celle sur l'ADF. Ceci étant, nous comprenons qu'il soit essentiel d'inscrire clairement dans la SADF l'importance de soutenir la compétitivité de l'industrie, ce qui devrait d'ailleurs être fait dans l'introduction du document et reflété sans équivoque dans plusieurs objectifs, actions et cibles de la stratégie.

Toujours sur le plan du contenu global, l'Ordre tient à souligner à quel point les changements climatiques deviennent un élément incontournable à considérer lorsqu'on aborde les enjeux forestiers. Dans ce contexte, nous croyons que le défi de l'adaptation aux changements climatiques doit être nettement plus développé dans la stratégie et qu'il y aurait lieu de lui donner une priorité accrue, compte tenu notamment de l'ampleur des connaissances qui devront être acquises au cours des prochaines années à ce sujet.

En ce qui a trait au format de la stratégie, l'OIFQ est favorable à la structure proposée, laquelle se décline par des défis auxquels sont rattachés des orientations, des objectifs, des actions et des cibles. Par contre, cette structure devrait être retravaillée pour assurer plus de cohérence et d'uniformité et surtout, pour qu'elle permette de dégager un certain sens de priorité établi par le gouvernement. Dans la SADF proposée, il n'est pas possible de saisir si tous les éléments de développement inscrits par le biais des orientations et des objectifs sont d'égale importance. De plus, sur les 46 objectifs identifiés, seulement 19 d'entre eux sont assortis d'un indicateur de performance et d'une cible. Nous sommes d'avis que tous les objectifs inscrits à la SADF devraient être mesurables et marqués d'un indicateur de performance et d'une cible. De plus, considérant que certains indicateurs et cibles sont discutables, il aurait été pertinent de pouvoir être consultés sur chacun d'entre eux. L'Ordre espère ainsi que, dans le cadre de l'élaboration de la prochaine version de la SADF, cet examen plus spécifique sera encouragé et qu'il mettra à contribution l'ensemble des acteurs concernés.

Par ailleurs, certaines cibles montrant des pourcentages de respect des lois et règlements (100% dans la majeure partie des cas) n'ont pas leur raison d'être puisque la réalisation de ces obligations n'est pas optionnelle. Dans le cadre des normes reconnues de certification environnementale et forestière, le respect des lois et règlements est aussi un engagement formel, et non une cible à atteindre, encore moins en fonction d'un pourcentage. Cette lacune devrait être corrigée.

Enfin, l'Ordre attire votre attention sur le fait que certains objectifs sont énoncés comme des actions. Il serait pertinent d'uniformiser les énoncés liés aux objectifs afin que ceux-ci représentent une finalité ou un but à atteindre plutôt qu'une action ou un moyen.

La raison et la portée de la SADF

L'Ordre est d'avis que l'introduction du document doit permettre de saisir clairement le pourquoi de la Stratégie, puisqu'avec la régionalisation et la mise en marché des bois, celle-ci représente un élément clé de la *Loi sur l'aménagement durable du territoire forestier*. Il est notamment essentiel, dès le départ, de faire comprendre que la SADF introduira de nouvelles façons de faire.

En ce qui a trait à la portée, la SADF proposée indique qu'elle : « *orientera tous les instruments mis en place par l'État, les organismes régionaux, les communautés autochtones et les utilisateurs du milieu forestier liés à la gestion des forêts, comme l'élaboration des plans régionaux de développement intégré des ressources et du territoire (PRDIRT), des plans d'aménagement forestier intégré (PAFI) ou de tout autre politique ou programme.* »

À cet égard, il est connu que les Commissions régionales sur les Ressources naturelles et du Territoire doivent produire leur PRDIRT en tenant compte des domaines majeurs d'activité Forêt, Faune et Territoire. Dans la mesure où la SADF a pour but d'établir la vision et les orientations du Québec pour progresser dans l'aménagement durable des forêts, l'Ordre se serait attendu à ce que les trois domaines d'activité apparaissent explicitement dans la SADF.

Les objectifs sylvicoles absents

Dans le cadre des nombreuses consultations auxquelles l'Ordre a participé au fil du temps, nous avons à maintes reprises porté à l'attention du Ministère l'importance d'établir et de statuer sur des objectifs sylvicoles clairs, mesurables et adaptatifs selon les sites écologiques. Le fait d'inscrire dans la SADF que le Ministère « *veut orienter l'aménagement forestier afin de produire dorénavant plus de matière ligneuse de qualité* », sans en décrire les cibles générales (les objectifs sylvicoles) au bénéfice des aménagistes et des décideurs en région, représente une occasion manquée d'avoir enfin un signal fort sur ce que l'on veut comme forêts au Québec. Pour l'Ordre, les quatre objectifs associés à la première orientation du troisième défi¹ ne viennent pas établir ce signal fort et essentiel. Bien que l'Ordre comprenne tout à fait le besoin d'adopter une stratégie qui permettra l'adaptation aux réalités régionales et locales, il demeure essentiel que le gouvernement, en tant qu'intendant des ressources forestières, exprime clairement ses attentes en matière de sylviculture dans les forêts du Québec. L'Ordre est d'avis que ces lacunes devront être corrigées, d'autant plus que les consensus établis par les partenaires, lors du Sommet sur l'avenir du secteur forestier en décembre 2007, offrent plusieurs pistes intéressantes en matière de sylviculture qui pourraient être retenues dans la stratégie.

Dans un contexte où la SADF doit traiter d'un aménagement forestier qui assure la durabilité des écosystèmes, l'Ordre est également d'avis que la stratégie doit contenir des orientations et des objectifs spécifiques aux forêts résineuses, aux forêts feuillues et aux forêts mixtes. Tout particulièrement, considérant les nombreuses mises en garde traitant de la dégradation de nos forêts feuillues et mixtes, l'Ordre est d'avis que la première SADF du Québec doit établir clairement les attentes de l'État à l'égard de l'aménagement de ces forêts. S'abstenir de formuler et de communiquer ces attentes risque fortement de miner la capacité du secteur forestier québécois d'atteindre la vision énoncée dans la Stratégie.

La forêt privée

Malgré l'importance socioéconomique que l'on reconnaît à la forêt privée, le rôle attendu de celle-ci à l'intérieur de la SADF semble bien timide. L'Ordre est d'avis qu'une réflexion profonde sur les attentes des partenaires et de la population en général envers la forêt privée, sa gestion et son rôle devrait être faite dans les meilleurs délais afin d'alimenter la SADF.

D'ailleurs, l'Ordre se questionne sur les moyens identifiés à la SADF pour « *consolider les investissements sylvicoles en forêt privée* ». Le simple fait d'avoir pour indicateur la superficie d'éclaircies commerciales réalisées par année ne permettra certainement pas de répondre à l'objectif. Certaines faiblesses du système (incitatifs à la production, engagement du propriétaire, etc.) ainsi que diverses contraintes externes (réglementation municipale, fiscalité, etc.) à cette recherche de consolidation sont

¹ Défi : Un milieu forestier productif et créateur de richesses diversifiées

Orientation 1 : Orienter la production de matière ligneuse pour faire face à toute forme de changements du secteur forestier et accroître la valeur des produits qui en sont issus.

Objectif 1 : Répartir les efforts sylvicoles à l'aide d'un gradient d'intensité de sylviculture.

Objectif 2 : Effectuer des interventions sylvicoles bien adaptées à l'écologie des sites et aux objectifs poursuivis.

Objectif 3 : Cibler les investissements sylvicoles en fonction de leur rentabilité économique.

Objectif 4 : Accroître et consolider la production de matière ligneuse sur certaines portions du territoire forestier.

beaucoup plus significatives, d'où l'importance que les partenaires soient conviés pour les identifier et trouver des solutions le plus rapidement possible.

Enfin, l'Ordre questionne également le moyen retenu pour répondre à l'objectif d'« *Assurer la relève de propriétaires forestiers actifs et le maintien de l'expertise* », soit la mise à jour du profil des propriétaires et la documentation de leurs valeurs et de leurs motivations. L'Ordre est d'avis qu'une campagne de sensibilisation et de promotion des bienfaits socioéconomiques et environnementaux de l'aménagement « multiressources » des forêts privées devrait être mise en œuvre, laquelle devrait cibler tous les propriétaires de boisés.

La gestion par objectifs et résultats

À de multiples reprises au cours de la dernière décennie, l'Ordre a fait valoir dans ses mémoires, avis et interventions publiques, les avantages d'une gestion plus souple faisant appel aux compétences et au jugement professionnel des ingénieurs forestiers, misant sur leur imputabilité (reddition de comptes) et sur le respect des règles de l'art.

Or, l'Ordre constate qu'aucune orientation, aucun objectif ni aucune action ne traitent de cet important virage à l'intérieur des cinq défis de la Stratégie. Il apparaît largement insuffisant d'inscrire que le Ministère *a la volonté de progresser vers une gestion plus axée sur les objectifs et les résultats* (page 33). Il faut d'ailleurs attendre à la toute fin du document pour apprendre que « *Par l'adoption de la stratégie d'aménagement durable des forêts, le Ministère officialise son virage vers une gestion plus axée sur les objectifs et les résultats (GPOR)* ». Cette affirmation est à la fois rassurante et inquiétante. Elle est rassurante parce qu'elle vient confirmer l'intention du Ministère, mais elle est inquiétante parce que le document ne permet d'aucune façon d'apprécier et d'évaluer les tenants et aboutissants de l'implantation d'une GPOR.

Qui plus est, la SADF et le RADF envoient des signaux contradictoires à un véritable virage vers la GPOR. À titre d'exemple, à un objectif de la SADF aussi important que de : « *effectuer des interventions sylvicoles bien adaptées à l'écologie des sites et aux objectifs poursuivis (Défi #3, objectif 2, page 22)* », on donne pour cible que 100 % des prescriptions sylvicoles devront être conformes aux principes et aux balises du Guide sylvicole. Sans remettre en question la qualité de l'éventuel Guide sylvicole, l'Ordre s'oppose fermement à ce genre d'indicateurs qui ne ferait que perpétuer une situation qui a trop longtemps inhibé l'innovation. L'Ordre considère qu'il est temps pour les professionnels du milieu forestier de s'affranchir d'un cadre normatif rigide, lequel nuit à la réalisation d'une foresterie adaptée à la spécificité de chaque territoire et orientée vers des résultats.

Il devient incontournable, dans le contexte de la Loi sur l'aménagement durable du territoire forestier, que le MRNF fasse rapidement la démonstration concrète de son engagement envers la GPOR. Une option serait que l'engagement envers la GPOR soit décrit dans un document annexé à la SADF. Celui-ci traiterait non seulement des processus liés à la gestion par objectifs et résultats, mais également, pour répondre aux besoins des nombreux partenaires du milieu, de tous les processus de reddition de compte de l'ensemble des nouvelles échelles décisionnelles de gestion et de planification de l'aménagement durable des forêts du Québec. Il serait également important de positionner la certification, dans le contexte de la GPOR, dans les

processus de gestion et de reddition de comptes, de façon à minimiser les doublages et maximiser l'efficacité. Considérant l'urgence d'agir en matière de GPOR, l'Ordre offre encore une fois au Ministère toute sa collaboration dans le développement et la mise en œuvre de cette nouvelle approche, laquelle est jugée indispensable à une mise en place harmonieuse du prochain régime forestier.

Le RADF

Le RADF est un élément important de la réforme. Il n'est évidemment pas du ressort de l'Ordre de commenter les éléments techniques spécifiques du règlement proposé. Par contre, l'Ordre s'interroge notamment à savoir si tous les impacts des changements envisagés ont été bien identifiés et évalués. S'il s'avérait que ces impacts sont trop importants pour la capacité financière de l'État ou trop majeurs eu égard à la compétitivité du secteur forestier, l'Ordre est d'avis qu'il est essentiel de le savoir avant l'adoption de cette réglementation, de façon à trouver des solutions. Ceci est d'autant plus important que sous-estimer ces impacts remettrait directement en cause la mise en œuvre de la SADF par les acteurs du milieu. Il apparaît donc essentiel que ces évaluations soient réalisées dans les meilleurs délais, et que les résultats soient diffusés.

Conclusion

En terminant, l'Ordre est d'avis que les documents de SADF et RADF sont des amorces intéressantes vers ce que doivent devenir les outils de référence pour l'aménagement durable des forêts du Québec. En ce sens, l'Ordre offre toute sa collaboration pour compléter la démarche d'élaboration.

Enfin, tel que nous l'avons déjà exprimé à plusieurs reprises, une telle réforme du régime forestier est vouée à l'échec si toutes les ressources nécessaires ne sont pas au rendez-vous. Il nous apparaît important, dans le contexte de cette consultation, de réitérer que ce point continue de nous inquiéter fortement, d'autant plus que le cadre financier entourant la mise en œuvre de la Stratégie n'est pas connu.

Nous espérons, Madame la Ministre, que vous recevrez favorablement ces commentaires et suggestions, lesquels visent à bonifier une démarche qui se trouve déjà sur une bonne voie.

Veuillez agréer, Madame la Ministre, l'expression de mes sentiments distingués.

Le président,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Denis Villeneuve', written in a cursive style.

Denis Villeneuve, ing.f.