



***MÉMOIRE PRÉSENTÉ***

***PAR***

***LA FÉDÉRATION DES PRODUCTEURS  
DE BOIS DU QUÉBEC***

***AU***

***MINISTÈRE DU DÉVELOPPEMENT DURABLE, DE L'ENVIRONNEMENT  
ET DES PARCS***

***DANS LE CADRE DE LA CONSULTATION DU PLAN DE  
DÉVELOPPEMENT DURABLE DU QUÉBEC***

***AVRIL 2005***

---

## Introduction

Les forêts privées constituent environ 10 % du territoire forestier productif québécois et assurent autour de 20 % de l'approvisionnement de l'industrie forestière de la province. Elles appartiennent à 128 000 propriétaires et sont disséminées dans tout le territoire du Québec. On les retrouve cependant majoritairement dans la partie habitée de ce territoire. Ces forêts privées sont parmi les plus productives et les plus variées de la province. Elles sont majoritairement constituées de domaines de dimensions très modestes, une quarantaine d'hectares en moyenne. Les propriétaires de ces forêts sont animés d'une grande variété d'objectifs et de valeurs. La pérennité du patrimoine forestier dont ils assument la gestion occupe une place prépondérante dans l'éventail de ces valeurs.

La Fédération des producteurs de bois du Québec (FPBQ) remplit essentiellement un rôle de représentation des producteurs de bois et des propriétaires forestiers sur la scène provinciale. Elle contribue aussi à la coordination de l'action des syndicats et offices de producteurs de bois qu'elle regroupe. Ces syndicats et offices sont responsables de l'administration de plans conjoints de mise en marché du bois des forêts privées. Les plans conjoints encadrent la mise en marché du bois produit par les propriétaires privés sur leur territoire respectif, dans une démarche de gestion de l'offre et de mise en marché collective. Les syndicats et offices ont également comme mission de défendre, à l'échelle régionale, les intérêts généraux des producteurs de bois et des propriétaires de forêt privée. La FPBQ est affiliée à l'Union des producteurs agricoles (UPA) et à la Fédération canadienne des propriétaires de boisés privés.

La FPBQ est heureuse de vous transmettre ses commentaires en regard du *Plan de développement durable du Québec* déposé par le ministre de l'Environnement en novembre dernier. Ces commentaires sont formulés dans un espoir bien précis : que ce plan contribue réellement au développement durable et ne devienne pas une source d'entraves et de coûteuses contraintes à la saine utilisation des ressources des milieux forestiers privés.

## Que pense la FPBQ de la démarche proposée

Fidèle à la définition du développement durable, le *Plan de développement durable du Québec* affiche des objectifs qui touchent aux dimensions environnementales, sociales et économiques. Comme plusieurs autres intervenants, la Fédération tient à ce que la mise en œuvre de ce plan intègre réellement ces trois dimensions et ne soit pas un outil orienté uniquement vers la conservation. Les craintes de la FPBQ ne concernent pas tellement la démarche proposée que les éventuelles actions qui en découleront.

Pour le secteur forestier de tenure privée, le grand défi consiste à maintenir et développer les avantages socio-économiques multiples que procurent les forêts, tout en assurant la conservation des ressources, en favorisant la biodiversité, en maintenant la productivité des écosystèmes forestiers et en assurant leur apport aux grands cycles écologiques. Ce défi considérable en soi, doit de plus être relevé en assurant un juste équilibre entre la prise en compte des attentes de la population et le respect des droits des propriétaires de forêts privées.

À quoi peut-on s'attendre concrètement de la démarche du *Plan de développement durable* pour atteindre un juste équilibre entre développement et conservation et pour faciliter l'arbitrage entre les intérêts publics et les intérêts privés? Sans vouloir préjuger des résultats ultimes, notre lecture de ce *Plan de développement durable* nous laisse croire que les principaux outils qui en émaneront permettront surtout de faciliter la conservation et la poursuite des intérêts publics :

- L'adoption d'une *Stratégie de développement durable* qui mettra à contribution l'ensemble des organismes gouvernementaux.
- La mise en œuvre de la *Stratégie* et du *Plan d'action 2004-2007 sur la biodiversité biologique*.
- L'insertion dans la Charte des droits et libertés de la personne d'un droit à vivre dans un environnement sain et respectueux de la biodiversité.
- L'inscription dans la loi d'une série de principes et d'énoncés qui ne pourront qu'influencer les attentes de la population :
  - ✓ le droit à une vie en harmonie avec la nature;
  - ✓ l'équité intergénérationnelle;
  - ✓ la conservation de lieux et de paysage favorise l'économie des ressources;
  - ✓ les principes de prévention et précaution;
  - ✓ le maintien de la biodiversité est essentiel pour assurer la qualité de vie des citoyens;
  - ✓ les activités humaines ne doivent pas dépasser le seuil au-delà duquel les fonctions et l'équilibre seraient irrémédiablement altérés.

Ces éléments clés du *Plan de développement durable* sont essentiels et tous ceux qui ont une préoccupation environnementale doivent en espérer la réalisation. Nous ne cherchons pas ici à les dénoncer ou à en souhaiter le retrait. Nos préoccupations concernent les impacts qu'auront ces éléments sur les activités des propriétaires de forêt privée, en l'absence d'outils et d'énoncés aussi clairs pour assurer que l'ensemble de la société assumera désormais les inconvénients inhérents à la protection de l'environnement. Maintenant que la société québécoise s'engage résolument dans une démarche de développement durable, les propriétaires de forêt privée ne veulent pas qu'on leur transfère une part indue d'un fardeau qui se doit d'être assumé collectivement.

Nous résumerons notre appréciation de la démarche gouvernementale en développement durable en affirmant que, bien qu'elle soit présentée comme un grand projet collectif qui doit interpeller toute la société, elle semble dans les faits engager surtout les organismes gouvernementaux. Elle offre des instruments qui permettront aux citoyens de réclamer « qu'on » leur assure un environnement sain, sans accompagner ces instruments de responsabilités qui assureront « qu'ils » seront parties prenantes de l'assainissement des pratiques qui affectent l'environnement.

### **Que pense la FPBQ des principes et mesures définis dans l'avant-projet de loi ?**

La démarche gouvernementale en développement durable semble reposer principalement sur une loi qui fera obligation aux entités gouvernementales d'intégrer quatorze principes dans leurs différentes actions. Bien que cela ne soit pas énoncé clairement, on semble compter sur ces actions gouvernementales et sur leur encadrement de la vie des québécois pour que l'ensemble de la société fasse sien ces principes et les intègre dans ses valeurs et ses activités. Étant donné la tendance des citoyens à compter sur l'État pour assumer les responsabilités les plus lourdes et les plus coûteuses, on peut se demander si la démarche est réaliste.

Les quatorze principes énumérés dans l'avant-projet de loi sont tous des énoncés vertueux auxquels il est difficile de ne pas adhérer, surtout lorsqu'on les examine un à un. La difficulté du développement durable repose cependant dans la poursuite simultanée de l'ensemble de ces principes, ce qui peut nécessiter un apport supplémentaire de ressources ou exiger des compromis et des arbitrages difficiles à réaliser. Poursuivre seulement une partie des principes énumérés peut livrer des résultats très louables, sans pour autant conduire à un développement durable. C'est donc dans l'absence d'outils qui obligeront à l'adoption de démarches d'ensemble, qui intégreront une grande majorité des principes qu'il énonce, que l'avant-projet de loi nous semble le plus déficient.

Ainsi, on nous annonce que la *Stratégie de développement durable du gouvernement* comprendra pour les organismes gouvernementaux des obligations d'identification d'objectifs particuliers, de mesure, de résultats et de description de performance. Elle leur demandera d'adapter politiques, programmes et normes afin de respecter les principes du développement durable. Dans un contexte budgétaire difficile et alors que le gouvernement québécois souhaite revoir et alléger les interventions de l'État, cela nous semble une recette infaillible pour que les ministères optent pour des séries d'objectifs sectoriels peu coordonnés, étroitement liés à leurs champs d'intervention et à leurs compétences spécifiques. Nous craignons surtout que, pour atteindre ces objectifs sans augmenter leur niveau d'intervention, la voie la plus facile sera le recours à la réglementation et d'autres mécanismes contraignants et punitifs. On peut se demander quel organisme gouvernemental obtiendra les mandats et les moyens pour développer des mesures d'accompagnement et incitatives?

Nous illustrerons nos craintes en prenant le principe 13 en exemple, celui de « *pollueur/utilisateur payeur* ». Obliger le pollueur à payer est une chose. Mais comment obliger les utilisateurs à payer quand ils sont les citoyens-électeurs? Comme importants fournisseurs de services environnementaux à la société, les propriétaires de forêts privées croient fermement à l'affirmation « *le prix des biens et des services devrait être fixé en prenant en considération l'ensemble des coûts qu'ils occasionnent* ». Ils doivent cependant vivre une toute autre réalité de marché et faire face à l'opposition d'une bonne partie de la population à toute forme de marchandisage des aménités environnementales. Ainsi, il est plus facile pour les élus municipaux qui représentent la population de réglementer à outrance l'abattage d'arbres pour protéger les paysages que de modifier le fardeau fiscal des propriétaires de forêt privée pour les inciter à adopter des systèmes sylvicoles qui répondent aux attentes de la population en cette matière. Dans un même ordre d'idée, l'expérience montre qu'il est difficile pour un propriétaire de forêt privée d'obtenir une compensation lorsqu'une réglementation pour la protection d'un ouvrage municipal de captage d'eau vient subitement l'empêcher de réaliser certains travaux ou de construire un chemin forestier de façon usuelle. On assiste alors à une privatisation des coûts d'une démarche d'intérêt public. Que diraient les populations urbaines si les citoyens des milieux ruraux leur imposaient de donner un air plus naturel aux paysages de leurs villes ou de défrayer entièrement le coût du traitement des eaux usées qu'ils génèrent?

En l'absence d'obligation légale d'intégrer dans la *Stratégie de développement durable* du gouvernement et dans les plans d'action de ses entités des démarches pour répondre à chacun des principes énoncés à l'article 5, l'avant-projet de loi nous semble uniquement orienté vers la protection de l'environnement. L'inscription des mots « *...et de promouvoir le respect, particulièrement dans leur volet environnemental, des principes du développement durable...* » dans quelques articles clefs de l'avant-projet de loi est à ce titre très éloquente. Protéger l'environnement est un objectif important et doit constituer une mission du gouvernement. Mais l'inscription d'un tel biais dans une Loi sur le développement durable

rend celle-ci incomplète et nous laisse croire, encore une fois, que les outils réglementaires et normatifs seront les seuls outils retenus, au détriment d'outils incitatifs et de marché. S'il se révèle à l'analyse qu'il serait trop ambitieux d'obliger les organismes gouvernementaux à intégrer des démarches pour répondre à chacun des objectifs énoncés à l'article 5, nous suggérons que le nombre de ces objectifs soit réduit pour ne conserver que les plus importants et les plus porteurs d'une adoption des principes du développement durable dans la population.

### **Quelles actions seriez-vous prêts à mener pour contribuer au développement durable du Québec?**

Comme l'ensemble des acteurs du secteur forestier, les propriétaires de forêt privée ont généreusement contribué au développement du Québec et de ses communautés. Les premiers plans conjoints de producteurs de bois ont été mis en place il y a près de 50 ans pour assurer une mise en marché ordonnée du bois. Près de 6 millions de m<sup>3</sup> de bois sont mis en marché annuellement par les syndicats de producteurs de bois qui administrent ces plans conjoints. Il s'agit de ventes annuelles qui représentent des revenus de plus de 350 \$ millions, contribuant ainsi à l'activité économique de plusieurs communautés rurales. La recherche et l'application de normes de production rationnelles susceptibles d'empêcher la dilapidation des boisés font partie des objets des plans conjoints depuis leur tout début.

Au début des années 1970, les propriétaires forestiers ont convaincu l'État québécois, qu'un programme gouvernemental de soutien financier et technique était nécessaire pour permettre le développement de la forêt privée. On ne parlait pas à l'époque de développement durable, mais la préoccupation de préservation du potentiel de production des forêts pour les générations futures était déjà bien présente. Les revenus provenant de la vente du bois ne permettant pas d'assurer la rentabilité financière de pratiques sylvicoles saines et encadrées par des professionnels, il était légitime que, par le biais d'un programme gouvernemental, la société contribue à l'atteinte d'objectifs publics et collectifs. Grâce aux contributions de l'État québécois et à des activités d'information et de formation, les syndicats et offices de producteurs de bois ont pu promouvoir activement l'adoption de saines pratiques forestières et accompagner les producteurs de bois dans une intéressante évolution. Les retombées de ces mesures sont très positives et mesurables :

- Près de 50% du territoire forestier privé est couvert par des plans d'aménagement forestier à l'échelle de propriétés individuelles ;
- Des milliers de propriétaires forestiers sont rejoints par des outils d'information et de formation et ont accès à un réseau de plus de 150 conseillers forestiers compétents;
- Les travaux sylvicoles ont permis d'augmenter la productivité des forêts privées de près de 10% ;
- Les intervenants régionaux bénéficient d'un lieu permanent de concertation au sein des 17 agences régionales de protection et de mise en valeur des forêts privées; ces agences regroupent des représentants des propriétaires, des milieux municipaux, des industriels forestiers et du ministère des Ressources Naturelles et de la Faune;
- Ces partenaires conviennent de plans quinquennaux de protection et de mise en valeur des forêts privées (PPMV) de chacun des territoires d'agences;
- Les municipalités adoptent et font évoluer des règlements pour encadrer les pratiques forestières;
- Des guides sont publiés et proposent des pratiques d'intervention saines et respectueuses de l'ensemble des ressources des milieux forestiers.

Le fructueux partenariat entre les propriétaires de forêts privées et le gouvernement québécois – partenariat auquel se sont joint l'industrie forestière et le milieu municipal depuis les dix dernières années – devrait être cité en exemple à titre de démarche efficace de promotion et d'intégration des pratiques durables dans un secteur d'activité. En plus d'y retrouver de façon évidente et équilibrée les trois dimensions du développement durable, on constate que la démarche repose également sur des contributions des acteurs privés et publics, sur des actions individuelles et collectives et qu'elle est encadrée par un dosage de mesures incitatives et réglementaires.

Dans l'actuel contexte de remise en question des rôles de la forêt publique québécoise (la Commission Coulombe et ses recommandations), les propriétaires de forêt privée souhaitent jouer un rôle important dans l'atténuation des impacts économiques et sociaux à venir. Ces impacts seront principalement causés par la nécessité de faire une plus grande place aux objectifs environnementaux dans la gestion des forêts publiques, dans une démarche typique de développement durable. Le potentiel des forêts privées est loin d'être développé et utilisé comme il se devrait. Avec les stratégies appropriées d'intervention, elles peuvent hausser leur niveau de production et contribuer encore plus qu'elles ne le font actuellement à l'approvisionnement de l'industrie forestière et au développement économique et social des communautés régionales. Encore faut-il que les conditions propices soient mises en place pour que ce développement se fasse et qu'il se fasse durablement. Malheureusement, on assiste plutôt à une démarche à l'opposée de celle qui devrait être entreprise.

### **Des acquis menacés**

Plutôt que de voir se bonifier les programmes existants, on a assisté au cours des dernières années à une stagnation, puis à une réduction des budgets alloués par le gouvernement à la mise en valeur des forêts privées. Cette érosion de l'accompagnement de l'État menace les résultats acquis en matière d'engagement des propriétaires forestiers dans le développement durable de leur propriété forestière, au moment précis où il faudrait plutôt chercher l'implication d'un plus grand nombre de ceux-ci. Alors que les pratiques forestières durables se doivent d'être planifiées à très long terme, les propriétaires forestiers et tous les intervenants associés à la mise en valeur des forêts privées vivent une incertitude récurrente et démobilisatrice. Dans le cadre de l'actuel exercice de compressions budgétaires commandées par le Conseil du Trésor, de nombreuses rumeurs circulent, y compris celle d'une disparition éventuelle du *Programme de mise en valeur des forêts privées* et de son remplacement par la mise en place d'une réglementation plus contraignante pour encadrer les pratiques forestières. Une situation qui semble exemplaire des craintes que nous exprimons plus tôt.

La mise en valeur et l'exploitation durable des forêts privées est un excellent secteur d'activité témoin en ce qui a trait à la difficulté d'obtenir du marché, les revenus nécessaires à la généralisation des pratiques durables. Il est aussi exemplaire en ce qui a trait aux importants avantages collectifs que retire la société de ses activités, que ce soit en terme de services environnementaux reçus, d'activité économique et de retombées fiscales générées ou de développement social soutenu. De nombreux propriétaires forestiers ne demandent qu'à intensifier leurs activités de mise en valeur, pourvu qu'on mette en place les conditions favorables. Des programmes de soutien financier sont à ce titre intéressants et ont fait leurs preuves depuis plus de trente ans. Mais d'autres avenues devraient aussi être explorées. Ainsi, la réticence des différents niveaux de gouvernement à instaurer des mesures fiscales

innovatrices limite un engagement plus grand et plus généralisé des propriétaires forestiers envers des pratiques forestières durables. Les mesures fiscales suivantes, réclamées depuis près de 15 ans, devraient être la priorité des gouvernements pour stimuler les investissements des exploitants de boisés privés dans l'aménagement durable de leurs forêts :

- permettre aux exploitants de déduire, dans le calcul de leur revenu, toutes les dépenses d'aménagement forestier engagées au cours d'une année, dans le respect d'un plan d'aménagement forestier admissible, et ce, peu importe le revenu généré par la vente de bois au cours de la même période;
- mettre en place une mesure d'étalement des revenus tirés de la vente de coupes de bois ponctuelles afin de répartir sur plusieurs années, de façon équitable, le fardeau fiscal généré par ces revenus.

## Conclusion

La FPBQ est heureuse de l'occasion qui lui a été donnée de faire connaître ses points de vue. Elle affirme que le développement de la forêt privée est un cas type éloquent, qui permet de constater que le développement durable ne peut être atteint que par la mise en place d'un ensemble cohérent d'outils incitatifs et réglementaires.

En ce qui a trait spécifiquement au développement des forêts privées, ces outils devraient inclure :

- Des mesures qui tiennent compte des particularités de la forêt privée, notamment par rapport à la forêt publique;
- Des actions qui associent les propriétaires forestiers et leurs représentants à l'établissement des objectifs et des moyens à mettre en place pour assurer le maintien et le développement de la biodiversité;
- Une reconnaissance de l'existence de services environnementaux fournis et de la nécessité de les compenser;
- Un plan qui privilégie les mesures incitatives;
- Un recours à la réglementation de nature coercitive uniquement pour contrer les abus;
- Une consolidation des programmes incitatifs en place, à savoir ;
  - ✓ doter le *Programme de mise en valeur de la forêt privée* d'un budget permettant de rejoindre un plus grand nombre de propriétaires forestiers et d'assurer la mise en application des PPMV;
- Instaurer des mesures fiscales favorisant le développement de saines pratiques en forêt privée;
- La mise en place de programmes dynamiques de formation et de transfert de connaissance;
- Le support du développement en cours d'un système de certification forestière adaptée aux petites forêts privées;
- Le développement de nouveaux mécanismes pour supporter les activités de protection et de conservation par les propriétaires forestiers privés.

Nous terminerons ce mémoire en citant les déclarations formulées dans le cadre de la IV<sup>e</sup> Conférence internationale de la forêt privée tenue à Québec en septembre 2003. Elles résument bien le défi que pose le développement durable des ressources de la forêt privée.

- Les forêts privées apportent des services environnementaux à la population. Le maintien de ces services impose des coûts et des contraintes aux propriétaires privés et des mécanismes doivent être trouvés pour leur offrir une juste rémunération
- Les politiques gouvernementales, notamment fiscales et forestières, doivent être évaluées à la lumière de leurs impacts sur la gestion durable et le développement social des individus et des communautés.
- Les sociétés urbaines exigent de plus en plus de services et exercent une pression de plus en plus forte sur les forêts privées. La valeur des bois ne peut financer seule les charges supplémentaires. La société devra rémunérer les services qu'elle demande et s'assurer que ses politiques, lois et règlements, contribuent à la viabilité des forêts familiales

Le plan de développement durable du Québec devra dépasser le stade des discours et des intentions, en s'assurant de la mise en place des moyens nécessaires pour que tous les citoyens contribuent autant au développement durable qu'ils en bénéficient.