



---

## **Améliorer le régime d'aménagement pour optimiser les services générés par les forêts privées**

Mémoire déposé au ministère des Affaires municipales et de l'Habitation dans le cadre des consultations visant l'adoption d'une stratégie nationale d'urbanisme et d'aménagement des territoires

3 mai 2021

---



La Fédération des producteurs forestiers du Québec (FPFQ) est l'organisation provinciale qui travaille à la promotion des intérêts de 134 000 propriétaires forestiers de tous les milieux sociaux, dont 30 000 sont enregistrés comme producteurs forestiers. L'action régionalisée de ses 13 syndicats et offices affiliés vise la protection et la mise en valeur des forêts privées québécoises, le soutien aux propriétaires forestiers, ainsi qu'une commercialisation ordonnée du bois en provenance de ces territoires.



## Résumé

L'activité forestière est fermement ancrée dans notre bagage culturel en raison de son accessibilité et de la simplicité apparente de cette production. Après tout, 86 % des 134 000 propriétaires de boisés du Québec affirment récolter du bois. Au fil du temps, et c'est encore le cas aujourd'hui, la sylviculture des forêts privées a permis d'assurer le développement et l'occupation dynamique de nombreuses régions ainsi que d'importantes retombées économiques pour une panoplie de communautés.

Toutefois, la faible rentabilité des activités forestières force l'État à mettre en place des mesures pour soutenir le travail des producteurs forestiers afin d'assurer une mise en valeur du potentiel de leurs boisés pour sécuriser l'approvisionnement de l'industrie forestière tout en maintenant les fonctions écologiques des forêts privées.

Au cours des dernières années, le gouvernement du Québec a adopté plusieurs politiques pour augmenter la production forestière et accroître l'utilisation du bois afin que les Québécois profitent des multiples retombées du secteur forestier sur l'environnement, la société et l'économie. Notons également que le Cadre pancanadien sur la croissance propre et les changements climatiques reconnaît le rôle important des propriétaires de boisés et des produits forestiers.

En parallèle, ce sont les municipalités qui disposent, en vertu de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*, du pouvoir de réglementer l'abattage d'arbres afin d'assurer la protection du couvert forestier et de favoriser l'aménagement durable de la forêt privée. Les décisions des élus municipaux peuvent ainsi favoriser ou nuire aux perspectives d'aménagement des forêts privées. Or, le régime d'aménagement des forêts privées s'est complexifié à travers le temps. Prise individuellement, chacune des contraintes peut sembler raisonnable, mais l'effet cumulatif a une incidence drastique sur la possibilité d'aménager le territoire forestier. À cela s'ajoutent les autres niveaux de réglementations provinciales et fédérales.

Cette complexification mène à la diminution du caractère productif du territoire, à un désengagement des propriétaires de boisés, à une réduction de la mise en valeur de ce potentiel forestier et éventuellement à une déstructuration de cette activité économique. Pourtant, l'activité forestière peut très bien être complémentaire à une majorité d'autres usages du territoire tout en maintenant les fonctions écologiques des écosystèmes forestiers.

Malheureusement, l'incohérence entre les politiques de soutien de l'État et l'encadrement réglementaire engendre une sous-optimisation des services économiques, sociaux et environnementaux générés par la forêt privée.

La nouvelle Stratégie nationale d'urbanisme et d'aménagement des territoires (SNUAT) est une occasion de corriger la situation actuelle afin de rehausser le niveau d'activité dans les forêts privées sans pour autant diminuer les fonctions écologiques et sociales. Par conséquent, la FPFQ recommande au gouvernement d'y inclure les éléments suivants :

1. Affirmer l'importance de la production forestière en forêt privée pour l'économie du Québec, conformément aux autres politiques et mesures du gouvernement.
2. Transférer le pouvoir d'établir des réglementations sur les activités forestières aux MRC plutôt qu'aux municipalités locales afin d'harmoniser les réglementations existantes, faciliter les échanges entre les élus municipaux et les acteurs du secteur forestier, et mieux concilier les différents usages du territoire régional.
3. Redéfinir le rôle des municipalités dans le développement durable des forêts privées afin d'éviter la judiciarisation de cet enjeu.
4. Définir un cadre minimal d'activités forestières autorisées puisque à risque négligeable pour l'environnement.
5. Maintenir les acquis de la LPTAA afin d'éviter le morcellement des lots boisés et conserver le caractère productif de la forêt privée.
6. Promouvoir l'utilisation de la nouvelle catégorie d'immeubles forestiers afin d'améliorer la fiscalité foncière des producteurs forestiers et ainsi accroître la mise en valeur des forêts privées, développer le couvert forestier et dynamiser l'économie régionale.
7. Mettre sur pied un programme de rémunération des services environnementaux fournis à la collectivité par les producteurs forestiers lorsqu'ils protègent des milieux naturels sensibles qui empiètent sur le droit de production forestière. Cette reconnaissance de l'effort individuel au profit de la communauté est essentielle.

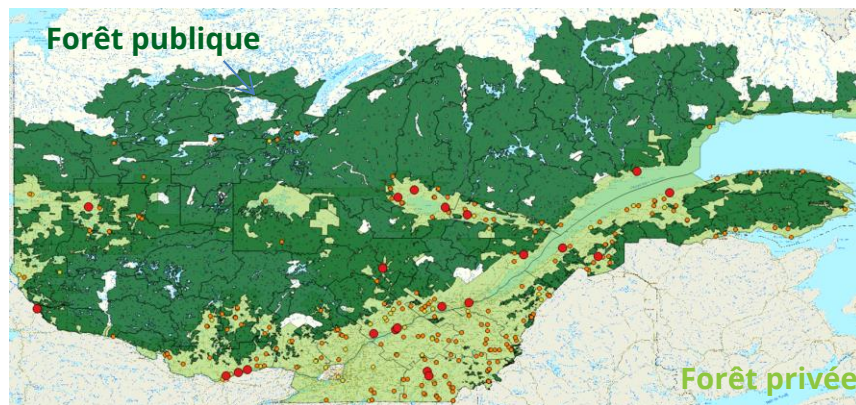
**La forêt privée  
représente 64 %  
du territoire  
municipalisé**

La forêt privée, qui appartient à des dizaines de milliers de particuliers, est celle qui enlance nos villes et nos villages. À elle seule, elle représente 64 % du territoire municipalisé du Québec. Depuis toujours, elle fait partie intégrante du quotidien et du milieu de vie des Québécois.

Cette forêt est le pilier d'une économie locale importante servant d'assise au développement des régions du Québec. En effet, 96 % de la superficie forestière des forêts privées est considérée comme productive, c'est-à-dire apte à y réaliser des activités forestières<sup>1</sup>.

La forêt privée est un milieu crucial pour la réalisation d'activités récréatives (randonnées pédestres et de véhicules hors route, villégiature, tourisme), productives (foresterie, acériculture, chasse, cueillette de produits forestiers non ligneux) et ludiques.

**Localisation de la forêt privée**



Note : Le territoire est divisé selon la forêt publique (vert foncé) et la forêt privée (vert pâle) alors que les points colorés représentent les usines de transformation du bois du Québec.  
Source : Fédération des producteurs forestiers du Québec

**Elle appartient à  
134 000  
propriétaires de  
lots boisés**

Les propriétaires de lots boisés du Québec constituent 134 000 gestionnaires à l'échelle locale qui, par leurs décisions et actions, contribuent à façonner depuis des générations ce territoire. Les motivations des propriétaires forestiers québécois et les activités qu'ils réalisent sont déterminantes pour le développement de l'industrie des produits forestiers, de la villégiature et du tourisme, tout comme pour la conservation de l'environnement.

La Stratégie nationale d'urbanisme et d'aménagement des territoires doit considérer l'apport important de ces gestionnaires locaux responsables de la mise en valeur de la majorité du territoire municipalisé du Québec. Conséquemment, il y a lieu de s'intéresser

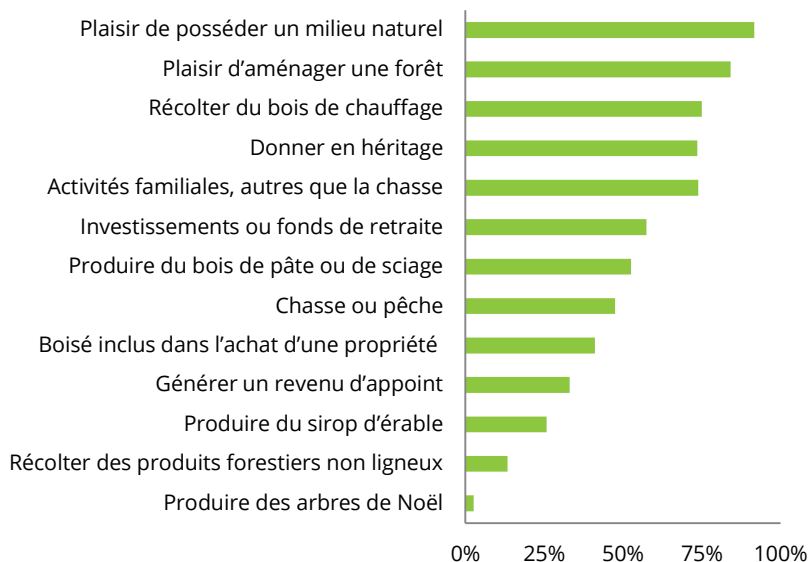
<sup>1</sup> Côté, M-A. Gilbert, D. Nadeau, S. 2012. Caractérisation des profils, des motivations et des comportements des propriétaires forestiers québécois.

aux profils, motivations et aux comportements des propriétaires forestiers québécois.

La dernière enquête<sup>1</sup> à ce sujet, réalisée en 2012, démontrait que 74 % des propriétaires résident à moins de 10 km de leur lot boisé, ce qui leur permet de participer activement à l'occupation des territoires ruraux.

L'analyse de leur comportement a démontré que plus de 80 % d'entre eux exercent régulièrement de multiples activités complémentaires dans leurs forêts. Pour la plupart, les activités d'aménagement forestier et de prélèvement de bois, de produits forestiers non ligneux ou de gibiers, n'entrent pas en contradiction avec leur volonté de protéger ce patrimoine naturel.

### Motivations des propriétaires forestiers du Québec de posséder un lot boisé

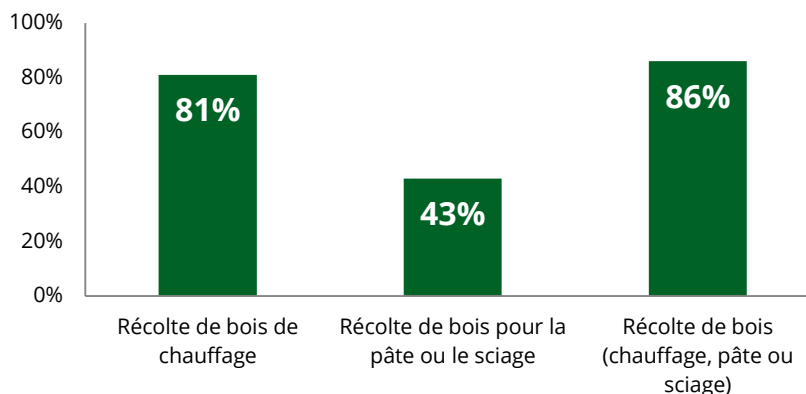


Source : Côté, M-A. Gilbert, D. Nadeau, S. 2012. Caractérisation des profils, des motivations et des comportements des propriétaires forestiers québécois.

L'activité de production de bois est aussi fermement ancrée dans le patrimoine culturel des propriétaires de boisés, ce qui se reflète dans leurs activités d'aménagement. En effet, 86 % d'entre eux ont affirmé avoir récolté du bois au cours des 5 dernières années, dont 43 % ont servi à approvisionner l'industrie forestière.

Par ailleurs, 37 % des propriétaires de boisés ont indiqué avoir réalisé des activités d'aménagement forestier autres que de la récolte. On peut penser ici aux activités de reboisement, d'éducation de peuplement ou même de contrôle de maladies.

### Proportion de propriétaires de lots boisés ayant réalisé des activités de récolte au cours des 5 dernières années



Source : Côté, M-A. Gilbert, D. Nadeau, S. 2012. Caractérisation des profils, des motivations et des comportements des propriétaires forestiers québécois.

#### **Les producteurs forestiers contribuent à dynamiser l'économie des régions**

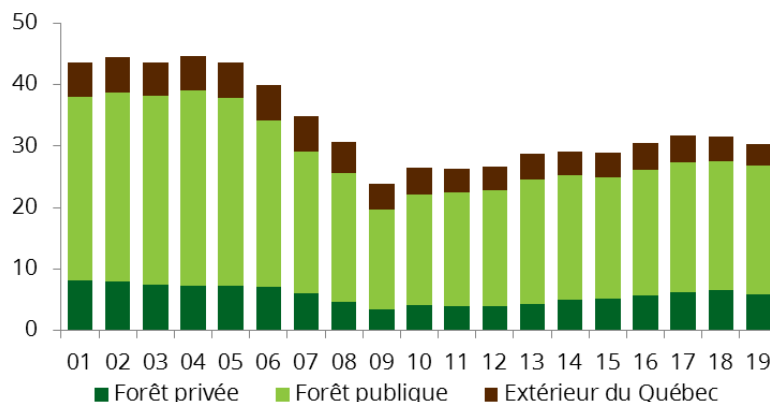
En 2018, les activités sylvicoles réalisées en forêt privée et la transformation du bois de ces forêts ont généré des revenus de 4,3 G\$ et soutenu 25 000 emplois directs dans la filière<sup>ii</sup>. Ces activités génèrent des revenus importants et déterminants pour les petites collectivités rurales, elles procurent des revenus d'appoint à plusieurs milliers de familles québécoises et elles soutiennent une industrie forestière vitale pour l'économie de plusieurs régions du Québec.

Cette activité économique ne tient pas compte de l'impact des dépenses réalisées par l'ensemble des acteurs de la filière comme l'achat de machinerie, d'équipements et nourriture dans les commerces régionaux.

Le secteur forestier est crucial pour bon nombre de communautés du Québec alors que près de 60 000 emplois directs sont associés à l'industrie des produits forestiers. Or, le développement de l'industrie forestière est intimement lié à sa sécurité d'approvisionnement en matière ligneuse. Celle-ci est assurée par plusieurs sources : forêts publiques, forêts privées et forêts de l'extérieur du Québec, comme le démontre le graphique ci-dessous.

<sup>ii</sup> Fédération des producteurs forestiers du Québec. Portrait économique des activités sylvicoles et de la transformation du bois des forêts privées : emplois directs et revenus d'affaires, 2020, 23 p.

### Approvisionnement en bois rond de l'industrie forestière<sup>iii</sup> (volume en millions de mètres cubes, par origine et année)

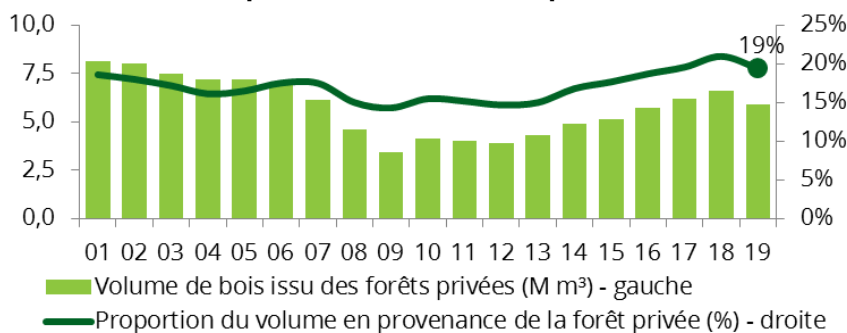


Source : Fédération des producteurs forestiers du Québec. 2020. La forêt privée chiffrée. 36 p.

Pour plusieurs régions, la principale source d'approvisionnement en bois de l'industrie forestière demeure la forêt privée étant donné la proximité de la ressource (voir en appui la carte « Localisation des forêts privées » présentée précédemment).

Depuis la dernière crise forestière, les volumes récoltés en forêt privée et livrés à l'industrie forestière québécoise ont presque doublé. En 2019, les producteurs forestiers du Québec ont livré près de 6,4 Mm<sup>3</sup> de bois rond à près de 200 usines de transformation. Selon les années, les forêts privées fournissent entre 14 et 21 % des approvisionnements totaux en bois rond des usines québécoises.

### Proportion des approvisionnements de bois rond de l'industrie forestière en provenance des forêts privées du Québec



Source : Fédération des producteurs forestiers du Québec. 2020. La forêt privée chiffrée. 36 p.

<sup>iii</sup> MFFP. Années multiples. Registre forestier. Données compilées dans *La forêt privée chiffrée* disponible au [foretprivee.ca](http://foretprivee.ca) : 36 p.



**La Stratégie nationale de production de bois compte sur la contribution des producteurs forestiers**

Le MFFP travaille continuellement à sécuriser à long terme les approvisionnements de l'industrie forestière. Les moyens dont il dispose lui permettent de sécuriser ceux en provenance des forêts publiques, mais il cherche également à mobiliser les volumes de bois des forêts privées.

Récemment, le MFFP a dévoilé une Stratégie nationale de production de bois qui vise à faire passer la récolte de bois des forêts privées à 7,8 Mm<sup>3</sup> annuellement d'ici 2025 (+21 % comparativement à 2019).

Bien que le MFFP envisage d'accroître ces récoltes de 1,4 Mm<sup>3</sup> d'ici 2025, nos évaluations nous portent à croire que ces volumes pourraient s'accroître de 2,8 Mm<sup>3</sup> supplémentaires, moyennant certains ajustements.

Par ailleurs, le gouvernement a également adopté une Stratégie de développement de l'industrie québécoise des produits forestiers pour mettre en place les moyens nécessaires pour accélérer la transformation de cette industrie afin qu'elle contribue de façon significative à la prospérité du Québec et de ses régions. Le gouvernement provincial a aussi adopté une Stratégie d'utilisation du bois dans la construction au Québec visant à augmenter la consommation du bois, en particulier dans les édifices publics, dans les autres constructions non résidentielles et dans l'habitation multifamiliale.

Au-delà de ces politiques provinciales, le gouvernement fédéral a adopté, en collaboration avec les provinces, un Plan canadien de lutte contre les changements climatiques et de croissance économique qui reconnaît spécifiquement le rôle des propriétaires de boisés et l'importance des produits forestiers.

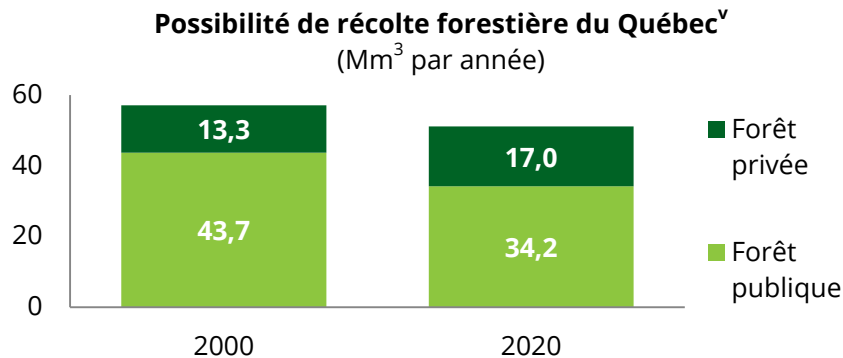
Toutes ces stratégies gouvernementales misent d'une façon ou d'une autre sur l'activité forestière, dont celle générée par les propriétaires de boisés.

**Le potentiel inexploité de la forêt privée pourrait soutenir davantage l'économie du Québec**

Évidemment, une hausse de la récolte permettrait de décupler l'activité économique générée par la forêt privée. En tout et pour tout, la récolte et la transformation de ces 2,8 Mm<sup>3</sup> supplémentaires disponibles permettraient de générer un chiffre d'affaires de 1,8 G\$ dans l'ensemble de la filière et de créer 9 900 emplois directs supplémentaires.

Il s'agit là d'une augmentation significative, quoique cet objectif s'inscrit dans le cadre de la possibilité de récolte forestière<sup>iv</sup> des forêts privées du Québec qui se chiffre à 17 Mm<sup>3</sup> par année.

D'ailleurs, le tiers de la possibilité de récolte annuelle du Québec se trouve actuellement sur le territoire privé. La hausse des volumes disponibles en forêt privée peut permettre de combler en partie les réductions de possibilité de récolte sur les terres publiques enregistrées au cours des 20 dernières années.



**L'État met en œuvre de nombreuses mesures pour soutenir la sylviculture**

En raison de la faible rentabilité des activités forestières pour un propriétaire de boisé, l'État a mis en place des programmes et mesures pour soutenir le travail des producteurs forestiers dans la mise en valeur de leurs boisés.

Ces efforts se sont matérialisés par la création d'un réseau d'une centaine de conseillers forestiers qui accompagnent et soutiennent les producteurs forestiers dans la réalisation d'activités d'aménagement forestier.

Ce soutien de l'État permet de sécuriser l'approvisionnement de l'industrie forestière afin de favoriser cette activité économique tout en contribuant à maintenir les fonctions écologiques des forêts privées.

Néanmoins, les revenus de récolte de bois générés par un propriétaire sont faibles comparativement aux coûts de détention du bien, d'aménagement et de mise en production. Selon les informations tirées des travaux appuyés par le Programme d'aide à la mise en valeur des forêts privées, nous estimons qu'un propriétaire forestier génère un revenu brut oscillant entre 356 \$ et

<sup>iv</sup> La possibilité forestière représente le volume annuel de bois maximal que l'on peut prélever à perpétuité sur un territoire forestier donné.  
<sup>v</sup> MFFP. Années multiples. Ressources et industries forestières – Portrait statistique. Disponible au [mffp.gouv.qc.ca](http://mffp.gouv.qc.ca).

1 905 \$ pour la récolte de bois sur un hectare boisé<sup>vi</sup>.

### Revenu potentiel généré par un propriétaire forestier pour la récolte de bois sur un hectare

Type de coupe	Volume récolté (m <sup>3</sup> )	Arbres récoltés	Revenu brut	Revenu par arbre
Coupe partielle	50	126	356 \$	2,83 \$
Coupe totale	162	409	1 905 \$	4,66 \$

Ces revenus devront servir à financer la remise en production du site, les travaux d'éducation sylvicole, la construction de chemins, l'installation des traverses de cours d'eau, le financement de la terre, les taxes municipales, les demandes de permis, les autres frais administratifs ainsi que la prise de risques.

Malgré tout, les propriétaires forestiers demeurent actifs dans l'aménagement de leurs boisés. À titre d'exemple, soulignons qu'ils ont mis en terre environ 1,5 milliard d'arbres sur leurs boisés depuis 1973. L'aménagement des forêts privées a permis d'accroître la superficie du couvert forestier, la productivité des forêts ainsi que la résilience des peuplements aux épidémies et autres stress environnementaux.

### Le milieu municipal a un rôle déterminant dans les perspectives d'aménagement des forêts privées

En 1994, le gouvernement du Québec réaffirmait le rôle multiple des forêts privées lors de la mise en place des orientations gouvernementales en matière d'aménagement :

*« Situées à proximité des zones habitées, les forêts privées se retrouvent au cœur des préoccupations et des enjeux liés à la conservation du milieu forestier. Leur aménagement doit donc évoluer [...] parce qu'il fait face aux mêmes exigences sur le plan de la protection de l'eau, de la faune, des paysages et de l'environnement pris globalement. Par ailleurs, les producteurs privés doivent réaliser un aménagement forestier apte à soutenir une activité économique qui demeure importante pour les communautés rurales. »*

Le pouvoir de régir l'abattage d'arbres et la protection du couvert forestier est réservé aux municipalités locales en vertu de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*.

Les enjeux traités par la réglementation municipale sur l'abattage d'arbres et la protection du couvert forestier sont généralement similaires d'un règlement à l'autre, mais les restrictions varient d'une municipalité à l'autre.

<sup>vi</sup> Côté, M.-A. Garneau, V. Naud, F. Rhéaume, M.-A. 2018. Guide d'aide à la rédaction d'un règlement municipal sur l'abattage d'arbres et la protection du couvert forestier. Disponible au [fqm.ca/publications](http://fqm.ca/publications) : 50 p.

Les MRC et les municipalités cherchent à protéger les zones sensibles, à préserver le paysage agroforestier, à concilier les différents usages du territoire ainsi qu'à définir les modalités de mise en œuvre et de suivi de la réglementation.

C'est ainsi qu'à l'échelle locale, une municipalité peut, par son règlement de zonage, régir ou restreindre la plantation ou l'abattage d'arbres afin d'assurer la protection du couvert forestier et favoriser l'aménagement durable de la forêt privée. Le règlement peut aussi établir des règles qui varient selon le zonage de territoire qu'il détermine.

Les municipalités ont donc un rôle déterminant pour assurer la mise en valeur du potentiel de la forêt privée, car les décisions prises par les élus municipaux peuvent influencer le niveau d'activité sylvicole permis en forêt privée.

**La  
complexification  
du régime  
d'aménagement  
des forêts privées**

Au fil du temps, les municipalités ont fait évoluer cette réglementation à des rythmes et des intensités différentes. Néanmoins, l'adoption et la multiplication de nouvelles réglementations se sont toujours traduites par un accroissement du degré de complexité lié à l'organisation d'une activité d'aménagement forestier. À certains égards, certaines réglementations ne permettent plus de pratiquer une activité forestière rentable à l'échelle d'un lot boisé, et ce, malgré tous les efforts consentis par l'État.

Cette complexité réglementaire aux niveaux municipal, provincial et fédéral est souvent exacerbée par la difficulté pour un citoyen de lire et de comprendre la réglementation s'appliquant. Par exemple, on note que les dispositions réglementaires municipales encadrant la récolte forestière font partie d'un règlement de zonage de plusieurs centaines de pages dont les restrictions et les modalités d'intervention varient selon les zones d'une municipalité. Ajoutons également que les inspecteurs municipaux sont souvent dans l'incapacité de répondre aux questions des citoyens, entrepreneurs et professionnels par manque de ressources ou de compétences concernant les activités forestières.

Bien qu'au départ ces réglementations municipales visaient à limiter des pratiques de récolte abusives, on constate aujourd'hui que plusieurs :

- contraignent une pratique normale de la sylviculture, limitant la production et la récolte de bois;
- diffèrent des pratiques recommandées par les professionnels forestiers et des recommandations véhiculées par les sciences

forestières;

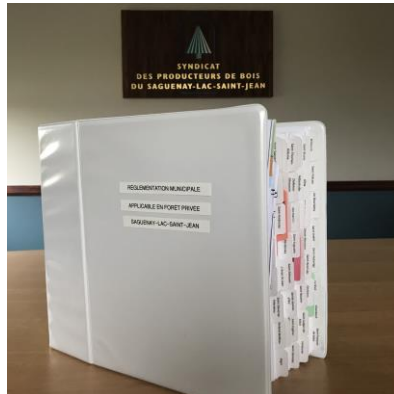
- présentent des ambiguïtés et incohérences pour les citoyens tenus de les respecter.

L'annexe 1 identifie plusieurs exemples répertoriés de réglementations municipales sur la protection du couvert forestier qui présentent des anomalies.

Par ailleurs, notons que ces règlements qui définissent les restrictions et modalités d'intervention peuvent varier énormément d'une municipalité à l'autre. À titre de comparaison, les normes d'abattage d'arbres et de protection du couvert forestier pour l'ensemble des forêts publiques du Québec sont principalement contenues dans un seul document, soit le *Règlement d'aménagement durable des forêts*.

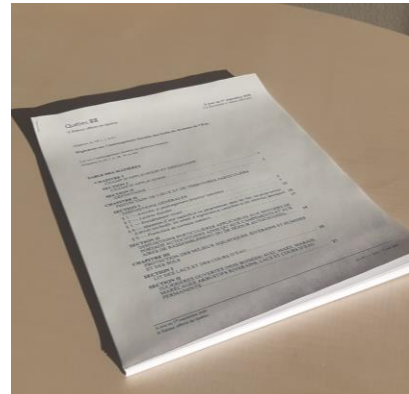
### Comparaison entre les réglementations en forêt privée et publique

53 règlements municipaux  
pour la seule région du  
Saguenay-Lac-Saint-Jean  
plusieurs centaines de pages



Crédit photo : Syndicat des producteurs de bois du Saguenay-Lac-Saint-Jean

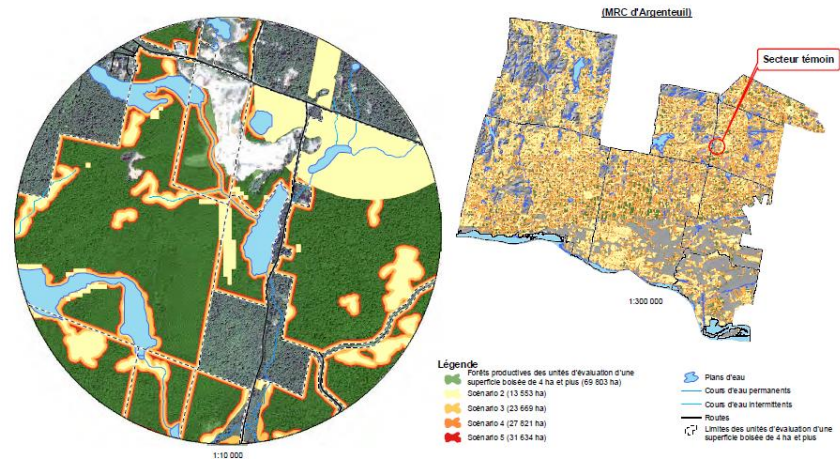
Règlement d'aménagement  
durable des forêts pour  
l'ensemble de la forêt publique  
104 pages



Crédit photo : Fédération des producteurs forestiers du Québec

Par ailleurs, l'effet cumulatif des contraintes réglementaires peut réduire du tiers la possibilité de récolte forestière régionale annuelle d'un territoire donné. Prise individuellement, chacune des contraintes peut sembler raisonnable, mais l'effet cumulatif a une incidence drastique sur l'aménagement des forêts et les volumes de bois pouvant être récoltés.

## Exemples de contraintes réglementaires réduisant la superficie où les activités forestières peuvent être réalisées



Source : Armstrong, D. Lascelles, D. Rhéaume, M.-A. 2017. Analyse des conséquences de la réglementation environnementale en forêt privée sur la possibilité de récolte forestière. Étude produite par la Coopérative Terra-Bois et la PPFQ. Disponible au [foretprivee.ca](http://foretprivee.ca) : 24 p.

Une réglementation trop contraignante hypothèque la rentabilité des opérations sylvicoles. Ceci fragilise le modèle d'affaires des producteurs forestiers des municipalités concernées, diminue leur capacité à mobiliser davantage de bois et freine les retombées économiques liées à l'aménagement forestier et la transformation du bois.

À l'inverse, une réglementation bien rédigée permet de concilier les divers usages de la forêt privée. Cela permet de protéger le couvert forestier tout en favorisant l'aménagement durable de la forêt. Des moyens existent pour réglementer sans hypothéquer la conduite des activités sylvicoles tout en conciliant les multiples services et usages de la forêt privée<sup>vii</sup>.

**La SNUAT doit améliorer la cohérence entre l'action gouvernementale et la politique d'aménagement...**

Le manque de cohérence entre les politiques gouvernementales de soutien au milieu forestier et la politique d'aménagement du territoire constitue un frein à la pleine mise en valeur du potentiel des forêts privées.

Il est primordial que la Stratégie nationale d'urbanisme et d'aménagement des territoires prenne acte de cet enjeu et affirme l'importance de la production forestière en forêt privée pour l'économie du Québec, conformément aux autres politiques et mesures du gouvernement.

<sup>vii</sup> Côté, M.-A. Garneau, V. Naud, F. Rhéaume, M.-A. 2018. Guide d'aide à la rédaction d'un règlement municipal sur l'abattage d'arbres et la protection du couvert forestier. Disponible au [fqm.ca/publications](http://fqm.ca/publications) : 50 p.

**...par le transfert  
du pouvoir de  
réglementer aux  
MRC**

L'expérience des 20 dernières années montre que la rédaction de ces réglementations par les MRC, plutôt que par les municipalités locales, favorise davantage les échanges entre les élus municipaux et les intervenants régionaux du secteur forestier ainsi qu'une interprétation et un contrôle de leur contenu plus uniformes et simplifiés sur le territoire.

La responsabilité régionale permet aussi de réduire la possibilité de l'adoption de normes trop sévères, sous l'influence de problématiques locales conjoncturelles. Ce processus serait renforcé par la possibilité d'établir un processus de conciliation entre les acteurs lors de la rédaction du règlement.

De par leur taille, plusieurs municipalités ne peuvent pas nécessairement compter sur l'expertise nécessaire pour gérer la réglementation des activités forestières. Au contraire, les MRC sont mieux outillées pour y arriver puisqu'elles disposent des ressources techniques pour encadrer les activités forestières et puisqu'elles ont un meilleur portrait d'ensemble du territoire forestier.

L'uniformisation à l'échelle de la MRC permettrait de véhiculer une réglementation sur le couvert forestier cohérente, basée sur les sciences forestières et qui assure un aménagement durable du territoire forestier.

La FPFQ recommande de transférer le pouvoir d'établir des réglementations sur la protection du couvert forestier aux MRC plutôt qu'aux municipalités locales afin d'harmoniser les réglementations existantes, faciliter les échanges entre les élus municipaux et les acteurs du secteur forestier, et mieux concilier les différents usages du territoire régional.

**...par la  
redéfinition du  
rôle du monde  
municipal dans  
l'aménagement  
durable de la forêt**

Le principe d'aménagement durable des forêts est enchâssé dans la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* sous l'article 79.1 :

*« Le conseil d'une municipalité régionale de comté peut, par règlement, régir ou restreindre sur tout ou partie du territoire de la municipalité régionale de comté la plantation ou l'abattage d'arbres afin d'assurer la protection du couvert forestier et de favoriser l'aménagement durable de la forêt privée<sup>viii</sup>. »*

Le développement durable de la forêt privée est un sujet éminemment complexe. Il faut à la fois considérer la dynamique des écosystèmes forestiers, les profils et motivations des propriétaires

<sup>viii</sup> Gouvernement du Québec. 1994. Les orientations du gouvernement en matière d'aménagement - Pour un aménagement concerté du territoire. 70 p.



de boisés, les marchés disponibles pour écouler les produits forestiers, la protection des milieux sensibles (par exemple cours d'eau et milieux humides) et la préservation des paysages agroforestiers.

La réglementation municipale complète d'autres mesures qui permettent également de favoriser ce développement durable, comme la sensibilisation et l'éducation des propriétaires forestiers, la formation des entrepreneurs de récolte, l'offre de programmes incitatifs visant la valorisation des activités forestières et le soutien professionnel en gestion forestière.

Dès lors, il est important de reconnaître le rôle limité d'un règlement municipal sur l'aménagement durable de la forêt. Or, sans précisions et directives du gouvernement, les municipalités peuvent adopter une réglementation nuisant fortement à la pratique d'activités forestières au profit de la protection des autres services écologiques et environnementaux générés par la forêt. Pourtant, les interventions forestières réalisées selon les saines pratiques d'intervention permettent d'appliquer des mesures d'atténuation qui réduisent les impacts environnementaux lors des interventions en forêt<sup>ix</sup>, c'est-à-dire, qu'il est possible de concilier l'activité forestière avec la majorité des autres activités et ressources de la forêt privée.

Les municipalités et les producteurs forestiers s'exposent à des recours judiciaires lorsque les limites d'application des mesures coercitives des règlements provoquent un choc entre le caractère productif du territoire forestier et sa conservation. Ceci provoque une judiciarisation de l'interprétation des règlements puisque certains producteurs forestiers cherchent à contester des règlements qui, à toutes fins utiles, empêchent toute forme d'activité forestière rentable sur leur territoire.

Malheureusement, les structures judiciaires sont mal outillées pour définir et interpréter la pertinence d'une réglementation pour un aménagement durable du territoire forestier. Les légistes ne sont malheureusement pas des spécialistes de la gestion des forêts.

Plutôt que de judiciariser ce débat, la FPFQ demande de redéfinir le rôle du monde municipal dans l'aménagement durable de la forêt afin que les aspects sociaux, environnementaux et économiques soient soupesés équitablement.

---

<sup>ix</sup> Fédération des producteurs forestiers du Québec. 2016. Saines pratiques d'intervention en forêt privée : guide terrain, 4<sup>e</sup> édition révisée. 140 p.



**...par  
l'établissement  
d'un cadre minimal  
d'activités  
forestières  
autorisées**

Bien que tout règlement en vigueur ait une présomption de validité, une personne y étant assujettie peut le faire invalider en démontrant qu'elle est soumise à des entraves si oppressives et arbitraires que celui-ci ne peut se justifier dans l'opinion de personnes raisonnables.

Il importe donc de connaître certaines balises imposées au règlement de zonage par les règles de droit administratif, la jurisprudence et d'autres lois. Par exemple, le règlement de zonage ne doit pas interdire un usage licite dans toutes les zones de la municipalité, à moins que ce soit principalement pour assurer la conformité au schéma d'aménagement et de développement<sup>x</sup>.

Même si les activités forestières constituent un usage licite du territoire, certaines municipalités adoptent des orientations qui empêchent, à toutes fins utiles, leur déroulement. Ces municipalités imposent des restrictions interdisant la pratique de toutes activités forestières commerciales ou bien appliquent une tarification démesurée en comparaison aux faibles revenus générés par l'activité. L'annexe 1 recense plusieurs de ces situations.

Loin d'être généralisée, cette situation prend néanmoins de l'ampleur au Québec et elle constitue une source de préoccupation de plus en plus importante pour l'avenir du secteur forestier. D'autant plus que la forêt privée, située à proximité du quotidien des citoyens, constitue une vitrine de la foresterie au Québec. Or, les activités forestières durables constituent généralement un risque négligeable pour l'environnement, tel que reconnu par la nouvelle *Loi sur la qualité de l'environnement* et ses règlements applicables.

De plus, les propriétaires de boisés des municipalités où les activités forestières sont restreintes ne peuvent plus bénéficier d'une panoplie de mesures et programmes mis en place par le gouvernement québécois afin de soutenir les activités sylvicoles. Ceci engendre une problématique d'équité entre les propriétaires forestiers de différentes municipalités et remet en question l'universalité des mesures offertes par l'État.

Par conséquent, la FPFQ demande l'établissement d'un cadre minimal d'activités forestières autorisées puisque à risque négligeable pour l'environnement. Il serait ainsi interdit aux municipalités de réglementer au-delà de ce cadre.

---

<sup>x</sup> Ministère des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire. Guide : La prise de décision en urbanisme, [Règlement de zonage](#). Consulté le 23 mars 2018.

**...par le maintien  
des acquis de la  
LPTAA afin d'éviter  
le morcellement de  
la forêt privée**

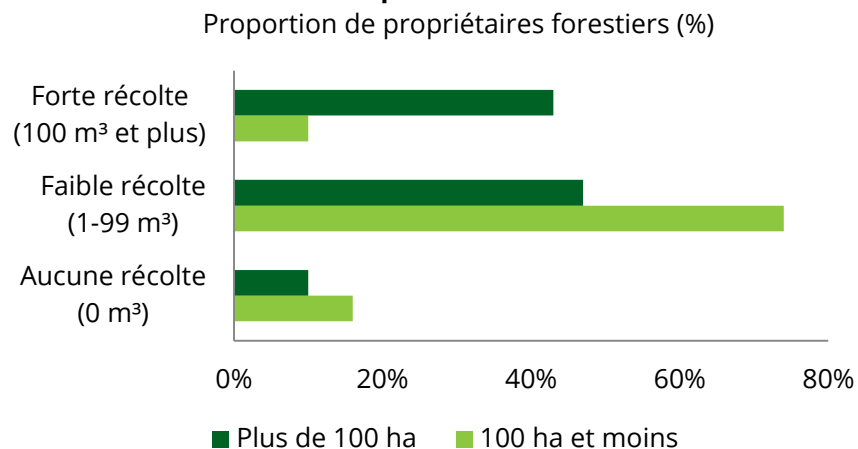
En 1978, le gouvernement du Québec a adopté la *Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles* (LPTAA) afin d'assurer la pérennité de l'activité agricole dans une perspective de développement durable. Un objectif poursuivi était d'éliminer le morcellement des terres agricoles puisque cela a pour effet de diminuer le caractère productif d'un territoire.

Fait à noter, cette loi s'applique également à la sylviculture, soit l'ensemble des activités de mise en valeur du potentiel forestier par l'établissement, la croissance, la composition, l'état de santé et la qualité des peuplements forestiers. Ainsi, la modification de l'utilisation du sol, l'enlèvement de sol arable et la coupe d'érables dans une érablière ont été prohibés.

La littérature scientifique révèle effectivement que la réduction de la superficie détenue diminue la vue utilitaire du boisé par leurs propriétaires, et donc l'activité forestière et les niveaux de récolte. Au contraire, les propriétaires qui détiennent de plus grandes superficies forestières ont plus d'options pour étaler leurs activités d'aménagement dans le temps et dans l'espace, ce qui leur confère un plus grand spectre d'activités de récolte, de loisirs et de conservation que les plus petits propriétaires.

Au Québec, les propriétaires de boisés détenant des superficies forestières supérieures à 100 hectares récoltent davantage de bois que ceux détenant de plus petites superficies. Conséquemment, on peut anticiper qu'un morcellement des lots boisés pourrait nuire à la mobilisation du bois des forêts privées.

**Niveau de récolte chez les producteurs forestiers en fonction de la superficie détenue**



Source : Côté, M.-A., D. Gilbert et S. Nadeau. 2016. Impact of Changes in the Sociological Characteristics of Small-Scale Forest Owners on Timber Harvesting Behavior in Quebec, Canada. *Small-scale Forestry*. ISSN 1873-7617.

Une attention particulière devrait être accordée pour éviter le morcellement des terres forestières et limiter l'urbanisation de milieux forestiers puisque l'intention de l'État est d'accroître la production de bois et les approvisionnements en bois en provenance des forêts privées.

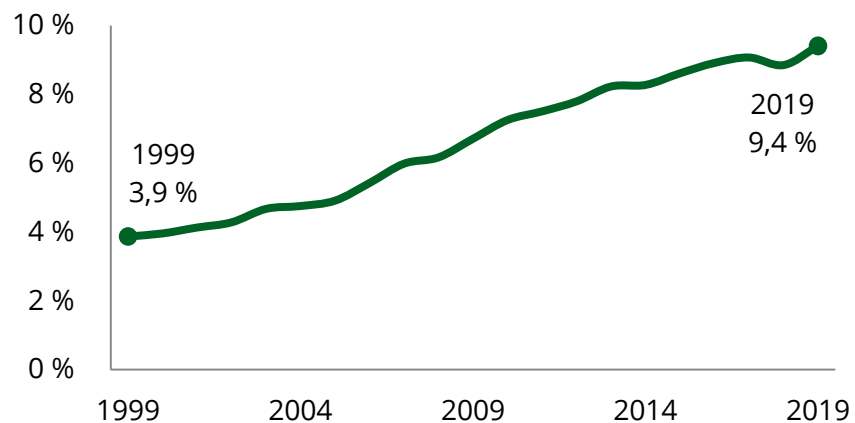
La FPFQ demande le maintien des acquis de la LPTAA afin d'éviter le morcellement des lots boisés et ainsi conserver le caractère productif de la forêt privée.

**...par la promotion  
de la nouvelle  
catégorie  
d'immeubles  
forestiers**

La complexification de la réglementation et la hausse du fardeau fiscal des propriétés forestières affectent la rentabilité des activités de production de bois.

Depuis 1999, le fardeau fiscal municipal a crû au rythme de 5,7 % par année. De 1999 à 2019, les charges que représentent les taxes municipales sont passées de 1,93 \$ à 5,88 \$ pour chaque mètre cube de bois produit, soit une hausse largement supérieure à l'inflation (+204 % par rapport à +41 %). En comparaison, la valeur du bois est demeurée relativement stable. Par conséquent, le poids des taxes foncières sur la valeur intrinsèque du bois a plus que doublé, passant de 3,9 % à 9,4 %.

**Évolution de la proportion du coût des taxes municipales sur le prix moyen pondéré du bois**



Source : Bouvet, V. 2020. Fédération des producteurs forestiers du Québec, Infolettre FCN+ : Taxer l'effort sylvicole. 1<sup>er</sup> septembre 2020, vol. 25, n<sup>o</sup> 9.

Heureusement, les municipalités disposent dorénavant d'un outil fiscal pour encourager la mise en valeur des forêts privées et dynamiser l'activité économique forestière depuis la création de la nouvelle catégorie d'immeubles forestiers grâce aux modifications apportées à la *Loi sur la fiscalité municipale*.

Cette catégorie regroupe les propriétés forestières de 4 hectares et plus dont la gestion est encadrée par un plan d'aménagement

forestier rédigé par un ingénieur forestier et dont le propriétaire est enregistré comme producteur forestier auprès du ministère des Forêts, de la Faune et des Parcs (MFFP). Ce changement offre aux municipalités la possibilité de moduler le taux de taxation de ces boisés à l'intérieur d'une fourchette de 66 à 100 % du taux de base afin d'encourager la mise en valeur des forêts.

En diminuant le fardeau fiscal municipal des producteurs forestiers, les municipalités favorisent l'encadrement professionnel et la saine gestion des boisés privés, encouragent la sylviculture sur leur territoire et soutiennent l'industrie de l'aménagement forestier et de la transformation du bois. Au Québec, peu de secteurs économiques dépendront autant des décisions des autorités municipales.

Mis à part les ajustements administratifs, cette solution présente très peu de désavantages pour les municipalités puisqu'elles conservent le pouvoir de déterminer le taux de taxation de ces boisés. Par ailleurs, les municipalités peuvent opter pour taxer davantage les boisés qui ne sont pas aménagés afin de compenser une possible baisse de revenus pour les boisés aménagés. De plus, la forte progression des valeurs foncières (+6,4 %/an) et des taxes municipales (+5,7 %/an) permettra de compenser rapidement une réduction momentanée de revenus provenant d'un éventuel taux de taxation distinct. La baisse s'apparentera rapidement à un gel de taxe.

Afin de favoriser son adoption par les municipalités, la FPFQ demande de promouvoir l'utilisation de la nouvelle catégorie d'immeubles forestiers afin d'améliorer la fiscalité foncière des producteurs forestiers et ainsi accroître la mise en valeur des forêts privées, développer le couvert forestier et dynamiser l'économie régionale.

**...par la mise sur  
pied d'un  
programme de  
rémunération des  
services  
environnementaux**

Il est généralement reconnu que les propriétaires de boisés fournissent d'importants services environnementaux aux collectivités. Leurs boisés assurent un maintien de la qualité de l'eau, filtrent l'air et séquestrent le carbone, regorgent d'habitats fauniques qui préservent la biodiversité, tempèrent le climat et garantissent l'esthétique des paysages agroforestiers. Qui plus est, ces services environnementaux sont essentiels à la réalisation de nombreuses activités récréatives qui bénéficient à l'ensemble des communautés, comme la chasse, la pêche, les randonnées pédestres et en véhicules hors route, la cueillette, etc.

Évidemment, les activités forestières réalisées selon les saines pratiques d'intervention permettent de conserver la livraison de ces services environnementaux. Mieux encore, l'aménagement forestier

peut accroître la résilience des peuplements forestiers face aux menaces (feu, sécheresse, épidémies, tempêtes, chablis, maladies exotiques, etc.). À certains égards, on peut augmenter la diversité fonctionnelle des écosystèmes forestiers par l'adoption de stratégies d'aménagement forestier qui permettront de réduire leur vulnérabilité<sup>xi</sup>.

Toutefois, certaines administrations municipales aimeraient protéger intégralement certains territoires forestiers afin d'en préserver les fonctions écologiques et ainsi maximiser les services environnementaux rendus à la collectivité. Ceci a pour résultat que bien souvent, les propriétaires forestiers assument seuls l'ensemble des frais encourus pour ces services à leur communauté.

Au cours des années, plusieurs initiatives ont validé l'importance de mettre sur pied des programmes d'accompagnement et des outils fiscaux afin de soutenir les propriétaires forestiers dans l'exercice de leurs fonctions. Pensons par exemple au bassin versant des Catskills<sup>xii</sup> qui fournit une eau potable de qualité à plus de 9 millions de citoyens de la ville de New York. Ce bassin versant de près de 5 000 km<sup>2</sup> est recouvert à 70 % de terres privées appartenant à des milliers d'agriculteurs et propriétaires de boisés. Cette initiative a démontré un équilibre efficace entre la réglementation et les programmes d'encouragement. La mise en œuvre du plan a amélioré la qualité de l'eau du bassin versant et a permis à la Ville de New York d'économiser des sommes importantes en traitement des eaux. Il a contribué à la prospérité de l'économie locale en supportant les entreprises agricoles et forestières. Le plan a été mis en œuvre par l'application de programmes de soutien offrant aux propriétaires privés plusieurs types d'incitatifs financiers afin qu'ils gèrent leurs terres de façon à protéger la qualité de l'eau du bassin hydrographique. C'est ainsi qu'environ 500 M\$ ont été dépensés pour protéger le bassin versant des Catskills et Delaware au lieu de financer une usine de traitement des eaux évaluée entre 4 à 6 G\$ et coûtant 250 M\$ en frais annuels de fonctionnement.

Au Québec, une avenue à explorer serait l'introduction de la rémunération des services environnementaux reconnus par le biais de la mesure de remboursement de taxes foncières des producteurs forestiers. Fait à noter, cette mesure n'a aucune incidence sur l'assiette fiscale des municipalités puisqu'il s'agit en fait d'un crédit d'impôt qui équivaut à 85 % du montant des taxes foncières (municipale ou scolaire) d'une propriété forestière. Il s'agit toutefois

---

<sup>xi</sup> Messier, C. et coll. 2019. The functional complex network approach to foster forest resilience to global changes. *Forest Ecosystems* 6:21.

<sup>xii</sup> Évaluation des biens et services écologiques forestiers, 2008. Aperçu et résultats de cinq ateliers régionaux. Réseau canadien de forêts modèles et la Fédération canadienne des propriétaires de boisés.

d'une mesure incomplète et ayant une portée limitée qui doit être accompagnée d'un programme dédié à la rémunération des services environnementaux qui s'inspire du modèle des Catskills.

Afin d'éviter que les propriétaires de boisés assument seuls les frais pour fournir les nombreux services environnementaux que procure la forêt aux communautés, la FPFQ demande la mise sur pied d'un programme de rémunération des services environnementaux fournis à la collectivité par les producteurs forestiers lorsqu'ils protègent des milieux naturels sensibles qui empiètent sur le droit de production forestière.

**Annexe 1**  
**Exemples**  
**d'anomalies**  
**répertoriées**  
**dans les**  
**réglementations**  
**municipales sur la**  
**protection de**  
**couvert forestier**

- Bandes riveraines de largeurs exagérées par rapport aux recommandations scientifiques (allant jusqu'à 300 mètres en forêt privée alors qu'elles varient de 10 à 20 mètres dans les forêts publiques. Notons également qu'en forêt publique, la bande riveraine protégée est de 60 mètres pour les rivières à saumon).
- Bandes de protection visuelle de largeurs exagérées le long des routes.
- Bandes de protection visuelle le long des lots voisins.
- Dépôt demandé pour les routes municipales pouvant être endommagées par le camionnage du bois. Comment déterminer que le passage d'un camion plutôt qu'un autre a endommagé la route?
- Norme de largeur d'emprise de chemins forestiers ne permettant pas aux camions forestiers de circuler.
- Définitions des termes utilisés dans le règlement qui diffèrent des définitions reconnues en foresterie.
- Utilisation d'un langage trop technique pour être compris par le citoyen.
- Des inspecteurs municipaux empiétant sur le champ de compétence des ingénieurs forestiers.
- Grande variabilité du coût des permis de récolte (de gratuit à 1 000 \$).
- Dépôt de garantie pour le respect de la réglementation (jusqu'à 1 500 \$ par hectare) qui va au-delà des revenus générés par l'activité.
- Dans certains cas, exigence de rapports d'experts dont les honoraires excèdent les revenus de vente de bois pour justifier et certifier la récolte.
- Impossibilité de récolter plus de 20 % du volume de bois par hectare, ce qui est en deçà des minimums recommandés par la science et la pratique forestière.
- Interdiction d'abattre des arbres remarquables définis comme tout arbre ayant atteint 80 % de sa maturité et dont l'état de santé est bon.
- Obligation de remplacer chaque arbre récolté en reboisant avec des plants de très grandes dimensions (techniques arboricoles et urbaines inadaptées au contexte d'un milieu forestier).
- Établissement de zones d'intervention pour des éléments déjà couverts dans d'autres lois.
- Établissement de normes sylvicoles différentes de celles établies par les agences régionales de mise en valeur des forêts privées, alors que le milieu municipal est un partenaire de ces agences puisque ses représentants y siègent.
- Absence fréquente de la reconnaissance des bienfaits de la production et récolte forestière.