

MÉMOIRE PRÉSENTÉ À LA COMMISSION D'ÉTUDE SUR LA GESTION DE LA FORÊT PUBLIQUE QUÉBÉCOISE.

Gérald Gagné

B.Sc.A, Laval 1963

Master of Forestry, Yale 1968

Ingénieur forestier

INTRODUCTION

Ce mémoire a pour but de présenter à la **Commission d'étude sur la gestion de la forêt publique québécoise** certaines observations basées sur plus de quarante années de pratique du génie forestier au Québec; au sein de l'industrie forestière (1963-1974), comme conseiller contractuel en gestion forestière pour le gouvernement du Québec (1975-1980), à titre de conseiller en développement industriel chez Rexfor (1981-1986) et comme consultant depuis juillet 1986.

Les observations que je présente dans les pages qui suivent ne couvrent que quelques-uns des thèmes proposés. Elles se limitent à des éléments que je considère prioritaires soit : le choix d'un **indicateur fiable** pour la mesure des effets des interventions sur la forêt, le **modèle de gestion forestière** en place et des **contraintes administratives imposées** aux usines de transformation des bois. Ces observations seront suivies de certains **commentaires généraux** et de quelques **recommandations**.

UN INDICATEUR FIABLE

Depuis quelques années les méthodes de calcul de la possibilité forestière utilisées pour la forêt du domaine de l'État sont dénoncées. Certains prétendent que la possibilité forestière est fortement surévaluée et que des ruptures de stock sont inévitables dans un avenir très rapproché.

Pour le profane, une rupture de stock signifie la disparition de la forêt. Une désertification du territoire. Le débat est devenu très émotif et les éléments requis pour amorcer un mouvement d'inquiétude et de quasi panique dans la population sont en place. Qu'en est-il? Les craintes sont-elles fondées?

Un exercice simple effectué à partir de données publiées par le MRNFP concernant la superficie (en km²) et le volume marchand brut (000 m³) pour la forêt productive du domaine de l'État permet de vérifier rapidement si la forêt est en voie de disparition. Cet exercice est illustré aux tableaux qui suivent.

A- pour l'ensemble de la forêt productive du domaine de l'État

	année	
	1992	2003
superficie (km ²)	455431	355004 *
volume (000 m ³)	3631242	3118850
volume/superficie (000 m ³ / km ²)	7,97	8,78

- réduction de la superficie lors de la modification de la limite nordique et autres exclusions au territoire forestier productif.

Sources : Ressource et industrie forestière – Portrait statistique, éditions 1993 et 2004 (tableaux 2.1 et 2.2).

Le calcul montre que malgré la récolte et les pertes naturelles (feux, insectes, chablis, etc), le ratio volume/superficie n'a pas diminué sur une période de onze (11) ans.

Par contre, le ratio n'a pas nécessairement augmenté dans la proportion montrée par le calcul car des superficies plus nordiques qui ont été soustraites contenaient un volume par km² inférieur à la moyenne de 1992, ce qui a contribué en partie à hausser le ratio pour 2003.

Un deuxième tableau qui reprend les mêmes données pour les régions qui n'ont pas été affectées par les modifications territoriales démontre très bien que le ratio volume/superficie a effectivement augmenté durant la période.

B- pour les régions dont le territoire de la forêt productive n'a pas été modifié

	année	
	1992	2003
superficie (km ²)	103162	104469
volume (000 m ³)	1069936	1138615
volume/superficie (000 m ³ / km ²)	10,37	10,90

Durant la période observée, dans les régions qui n'ont pas connu de réduction de territoire, la superficie productive de la forêt publique a augmenté de 1307 km² (passage

d'improductif à productif et/ou d'inaccessible à accessible). Le ratio volume/superficie a pour sa part progressé d'environ 5%.

Ce ratio constitue un **indicateur** très fiable pour la mesure de l'effet des interventions sur le territoire. Il est comparable à l'altimètre qui permet à un pilote d'avion de maintenir l'altitude convenu avec le contrôleur aérien afin d'éviter les conflits avec le trafic convergent et les obstacles du terrain. Le détail pour les différentes régions du Québec est présenté à l'**Annexe !**.

Des données similaires pour les forêts privées indiquent que la superficie forestière a été réduite d'environ 0,2% (probablement du déboisement pour épandage) et que le ratio volume/superficie a augmenté d'environ 15%, résultat de l'effort d'aménagement forestier et d'une récolte inférieure à la possibilité.

L'indicateur confirme donc que les forêts du domaine de l'État ne sont pas en instance de rupture de stock et qu'elles ne sont pas exploitées au-delà de leur capacité de renouvellement. Les « prophéties apocalyptiques » de certains ne se réaliseront pas si les responsables suivent systématiquement l'évolution du volume marchand moyen par unité de superficie.

Les inquiétudes populaires tirent leurs sources de l'absence de compréhension du système de calcul de la possibilité forestière et de déclarations alarmistes non documentées scientifiquement de pseudo-experts¹ et véhiculées par les médias d'information.

Les paragraphes qui suivent cherchent à définir des moyens qui, si mis en place, feront en sorte que le public reprenne confiance dans la gestion des forêts et que l'économie puisse compter sur le maintien des retombées positives générées par l'utilisation industrielle de cette forêt .

LE SYSTÈME DE GESTION FORESTIÈRE

Le système actuel de calcul de la possibilité forestière ne peut servir encore très longtemps car il manque de transparence et on ne réussit pas à expliquer facilement son fonctionnement, ce qui engendre de la méfiance.

Dans ce contexte, Il faut chercher des solutions et non des coupables. Si la confiance n'existe plus dans les méthodes actuelles, il y a certainement moyen de mettre en place un système simple, transparent, efficace, facile à appliquer et à contrôler. Une piste de solution se trouve dans un système qui s'apparente à celui implanté en Ontario où on ne calcule pas la possibilité forestière comme telle mais la **superficie récoltable annuellement par grande strate forestière**. Ce calcul est basé sur des données à haut

¹ Pseudo-expert; personne au statut crédible qui émet des opinions de nature technique sans en avoir contrôlé la qualité de façon rigoureuse.

niveau de précision (cartographie et inventaires forestiers) et non sur des hypothèses de croissance dont la validité est parfois sujette à questions.

Dans un tel scénario, il faudra amender les CAAF pour ajuster la notion de volume attribué en faveur du volume obtenu de la superficie aménagée² annuellement. Ceci, tout en assurant que les superficies récoltées sont remises en production dans les meilleurs délais et qu'elles produiront après une période de temps déterminée (rotation) **plus** de volume en essences forestières commerciales que lors de la récolte initiale (politique de plein boisement).

Le territoire dont le zonage permet la production forestière devra être découpé en **régions forestières qui correspondent à un ensemble d'unités d'aménagement forestier (UAF)** et la gestion de chaque région forestière devra être confiée à un **régisseur**, indépendant du MRNFP et de l'Industrie forestière, dont les connaissances techniques et l'intégrité sont reconnues ou, par contrat à une société habilitée qui agira comme régisseur³. Ce régisseur jouira d'une pleine autorité décisionnelle tout en devant justifier ses actions devant un Conseil constitué de représentants de l'État, des bénéficiaires de CAAF concernés et du public utilisateur. Les bénéficiaires de CAAF continueront à produire les plans et rapports nécessaires à la gestion. Le régisseur en analysera le contenu et soumettra ses recommandations au Conseil. Après approbation des plans par le Conseil, le régisseur en contrôlera l'application.

Tout comme un avion ne peut être piloté par un comité, le régisseur aura l'entière responsabilité de la gestion du territoire qui lui est assigné dans le respect des plans approuvés. Les activités du régisseur seront financées par un budget à contributions partagées et ses actions seront évaluées par une firme externe et indépendante appointée par le conseil.

Éventuellement, ces régions forestières et leur mode de gestion devront être certifiés selon une norme appropriée reconnue à l'échelle internationale.

Outre, le système de gestion qui nécessite des ajustements, certains autres aspects de la législation forestière sont périmés et méritent d'être modernisés. Le texte qui suit cherche à mettre en évidence de ces éléments.

CONSTRAINTES ADMINISTRATIVES IMPOSÉES AUX USINES DE TRANSFORMATION DU BOIS

² L'aménagement forestier inclut la récolte.

³ Le modèle de gestion de la Seigneurie de Beupré (Séminaire de Québec) et le travail des sociétés privées de gestion dans l'état du Maine (Wagner, Prentice & Carlisle et autres) peuvent servir de références.

La Loi sur les forêts contient un certain nombre d'articles qui sont devenus caducs avec le temps et, en plus, fournissent des arguments à des politiciens des USA qui n'hésitent pas à qualifier le régime forestier québécois de « Soviet Style ».

Les éléments que je souhaite porter à l'attention de la Commission concernent : 1) Le calcul périodique du volume d'attribution au CAAF, 2) l'obligation de transformer à l'usine tout le volume attribué par CAAF et 3) l'application des règles qui gouvernent les permis d'usine.

1) Le calcul périodique du volume d'attribution au CAAF : La Loi sur les forêts prévoit que le niveau d'attribution par CAAF est révisé à tous les cinq ans en tenant compte de la consommation moyenne durant la dernière période quinquennale et des volumes disponibles de sources externes à la forêt publique. Cette méthode oblige le maintien d'un niveau élevé de récolte annuelle au risque de subir une réduction de l'attribution par CAAF lors de la révision. La « Coalition for Fair Lumber Imports » américaine argumente que cette contrainte empêche de ralentir la production lorsque les prix pour le bois d'oeuvre sont bas.

Pour toutes les scieries tant résineuses que feuillues, ce calcul n'est plus nécessaire car la situation est stabilisée, les scieries fonctionnent en général à moins de 60% de leur capacité de production réelle et leurs seules sources externes d'approvisionnement possibles sont les forêts privées du Québec ou de l'extérieur de la province. Dans ce contexte, et comme les forêts privées du Québec ont adopté la méthode de **gestion de l'offre** dans leur stratégie de mise en marché, une révision périodique n'est plus requise. La révision de l'attribution pourrait se faire uniquement dans le cas d'un changement majeur dans l'opération de l'usine.

2) L'obligation de transformer à l'usine tous les volumes attribués au CAAF : Le bénéficiaire d'un CAAF doit utiliser dans son usine tous les volumes qui lui sont attribués, ce qui implique qu'une scierie de résineux doit transformer en copeaux des bois trop petits pour le sciage et vendre ces copeaux à un prix inférieur à celui du bois rond. Ces bois pourraient se vendre à meilleur prix que les copeaux sur le marché des bois à pâtes.

Une fois la redevance prescrite payée à l'État, les bois appartiennent en pleine propriété au détenteur de CAAF mais il ne peut actuellement en disposer à sa guise. Il est essentiel que cette condition soit relâchée d'un certain degré afin de ne pas pénaliser économiquement ceux qui auraient la possibilité de vendre des bois non transformés s'il était plus rentable pour eux de le faire.

Il en est de même pour les bois feuillus où le bénéficiaire de sciage pourrait, en payant la redevance appropriée, obtenir la portion bois de trituration des tiges récoltées afin de mettre cette portion en marché sous forme de bois à pâtes, copeaux ou bois de chauffage sans affecter le volume de sciage destiné à son usine.

3) Les contraintes des permis d'usine : La Loi sur les forêts stipule que : a) nul ne peut opérer une usine de transformation sans permis à cet effet, b) nul ne peut construire ou augmenter la capacité d'une telle usine sans l'autorisation du ministre et, c) le ministre peut accorder cette autorisation seulement s'il est d'avis que la possibilité forestière le permet et, en tenant compte des besoins des autres usines.

Cette situation implique que le ministre peut refuser à un opérateur efficace la possibilité d'augmenter son rythme de transformation alors que des usines moins performantes dans la même paroisse n'utilisent pas pleinement leur permis. Le ministre gère à la fois l'**offre** de bois en provenance de la forêt du domaine de l'État et la **demande** de bois des usines par l'émission des permis de transformation.

À mon avis, c'est cette gestion de la demande par l'État qui contraint les prix pour les bois de la forêt privée et non, comme on le prétend souvent, les quantités de bois récoltés sur la forêt du domaine de l'État⁴. À titre d'exemple, les scieries frontalières du Québec qui s'approvisionnent surtout aux USA se font imposer des limitations de volume sur l'achat de bois privés du Québec, alors qu'elles pourraient constituer un marché très important pour les producteurs des plans conjoints où elles sont localisées.

Le ministre n'a pas à gérer la demande d'une façon aussi restrictive et tous les permis d'usine de transformation des industriels qui le demandent devraient être systématiquement augmentés de 15 à 20 %, sans contrainte sur l'origine des bois privés afin de permettre à ceux qui ont l'opportunité d'accroître leur niveau d'activité de le faire. De plus, tous les nouveaux projets de transformation de moins de 25 000 m³/an de consommation sans volume attribué par CAAF devraient recevoir une autorisation de construction sans enquête d'approvisionnement; le risque d'un manque d'approvisionnement appartient aux promoteurs.

L'obligation de fournir l'information pour le registre forestier serait maintenue pour toutes les usines.

Ces mesures auraient pour effet d'augmenter la demande en provenance de la forêt privée et contribueraient à prouver que ce marché est réellement libre de toutes influences de la forêt du domaine de l'État.

COMMENTAIRES GÉNÉRAUX ET RECOMMANDATIONS

⁴ Les bois récoltés sur CAAF au nord du Lac-Saint-Jean n'ont pas d'influence sur les prix payés aux producteurs du Québec méridional.

On compare souvent le rendement de la forêt québécoise à celui des forêts scandinaves et cette comparaison nous fait paraître médiocres. Il est vrai que nous sommes défavorisés par le climat et la nature des sols mais ce ne sont pas les seules raisons de notre pauvre performance.

En Scandinavie la philosophie d'aménagement intensif des forêts est ancrée dans les mœurs depuis plus d'un siècle et leurs stratégies ont très peu changé. Les méthodes de réalisation et les outils de gestion ont évolué mais la stratégie demeure la même. De plus, l'Industrie forestière n'y est pas perçue comme un ennemi à combattre mais comme une locomotive économique. Les professionnels de la forêt y jouissent d'un statut qui se compare à celui du médecin. Dès le niveau primaire les étudiants sont sensibilisés à l'importance de la forêt dans l'économie du pays. Chez nous, la sensibilisation dans les écoles se fait en attaquant les méchantes sociétés forestières qui tuent nos amis les arbres..

Ici, nous changeons de régime forestier à chaque décennie ou presque et, entre les changements, nous accomplissons très peu en prévoyant qu'une nouvelle orientation est imminente.

Les paragraphes qui suivent énoncent un ensemble de recommandations qui, si appliquées, amélioreront les résultats de l'aménagement forestier et contribueront à sécuriser la rentabilité d'une industrie dont le Québec tant rural qu'urbain ne peut se passer.

Il faut mettre en place un modèle de gestion forestière simple, facile à comprendre et efficace. Lorsque ce modèle sera en place, il faudra le conserver intact et cela malgré les pressions et les avis des gérants d'estrades et autres groupes qui tenteront de le faire dévier de sa course pour des raisons à la mode ou pour des bénéfices personnels.

Il faut favoriser la recherche forestière afin de trouver des réponses qui permettront d'estomper graduellement les doutes soulevés quant à la capacité de renouvellement de la forêt. L'attitude de prudence (ou d'extrême prudence) suggérée par certains n'est pas conductrice à l'augmentation du rendement. Le doute suscite l'interrogation et, l'interrogation engendre la connaissance. Les gens cherchent la certitude mais il n'y a pas de certitude dans nos connaissances de la forêt, seulement une confiance en nos moyens qui résulte d'un apprentissage continu et de l'expérience terrain. Il n'y a pas de place pour la pensée magique.

Il faut inclure dans les programmes scolaires de bas niveau des cours qui fournissent un éclairage juste et honnête de l'importance d'une bonne gestion forestière et de l'utilisation de la ressource pour le mieux êtres de l'ensemble des citoyens.

Il faut prendre conscience que les marges de rentabilité de l'Industrie forestière sont rendues très faibles parce que l'augmentation des coûts n'a pas été suivie par une augmentation correspondante des prix de vente des produits. La rentabilité dépend souvent uniquement de l'écart de la valeur de notre devise par rapport à celle de notre client. Depuis 1970, les coûts d'approvisionnement ont été multipliés par un facteur de plus de cinq (5)⁵ alors que pour le prix du bois d'œuvre résineux, à un niveau comparable de transformation, le facteur d'augmentation est d'environ trois (3)⁶. De plus, au-delà d'un certain niveau de prix, les produits européens ainsi que ceux de substitution deviennent concurrents.

Il faut également accepter le fait qu'il est économiquement impensable de faire de l'aménagement forestier à large échelle seulement pour le plaisir de faire pousser des beaux arbres. Il faut des revenus externes et réguliers pour financer les travaux d'aménagement forestier. En faire un centre de profit séparé de la transformation entraînera automatiquement des augmentations de coûts pour les usines utilisatrices.

Enfin, nous devons arrêter de percevoir la transformation du bois comme une activité honteuse. La transformation des arbres en madriers doit devenir aussi anodine que la transformation de la pomme de terre en bâtonnets que l'on fait frire pour confectionner la poutine!

Québec
26 mai 2004

⁵ Coût moyen du bois de 12\$/m³ en 1972 à 62\$/ m³ en 2002.

⁶ Indice des prix; 1972=100 et 2002=303

Tableau montrant l'évolution du volume marchand brut par groupe d'essences forestières sur la forêt du domaine de l'État pour les différentes régions du Québec (1992 vs 2003)

Année 1992

Région	Superficie km ²	Volume 000m ³	R %	F %	R 000m ³	F 000m ³	R 000m ³ / km ²	F 000m ³ / km ²	R+F 000m ³ / km ²
01 Bas-Saint-Laurent	10341	99705	68,0	32,0	67799,4	31905,6	6,56	3,09	9,64
02 Saguenay—Lac-Saint-Jean	80005	603274	80,8	19,2	487445,4	115828,6	6,09	1,45	7,54
03 Capitale-Nationale	10429	77782	65,1	34,9	50636,1	27145,9	4,86	2,60	7,46
04 Mauricie	25684	267611	57,6	42,4	154143,9	113467,1	6,00	4,42	10,42
05 Estrie	691	8513	29,6	70,4	2519,8	5993,2	3,65	8,67	12,32
06 Montréal	0								
07 Outaouais	21304	251018	33,4	66,6	83840,0	167178,0	3,94	7,85	11,78
08 Abitibi-Témiscamingue	44306	401966	54,5	45,5	219071,5	182894,5	4,94	4,13	9,07
09 Côte-Nord	146211	1045869	92,8	7,2	970566,4	75302,6	6,64	0,52	7,15
10 Nord-du-Québec	81747	510200	88,5	11,5	451527,0	58673,0	5,52	0,72	6,24
11 Gaspésie—Îles-de-la Madeleine	12864	116221	78,9	21,1	91698,4	24522,6	7,13	1,91	9,03
12 Chaudière-Appalaches	1422	16054	60,8	39,2	9760,8	6293,2	6,86	4,43	11,29
13 Laval	0								
14 Lanaudière	7555	81677	43,5	56,5	35529,5	46147,5	4,70	6,11	10,81
15 Laurentides	12864	151283	33,3	66,7	50377,2	100905,8	3,92	7,84	11,76
16 Montérégie	8	72	28,6	71,4	20,6	51,4	2,57	6,43	9,00
17 Centre-du-Québec									

Année 2003

Région	Superficie km ²	Volume 000m ³	R %	F %	R 000m ³	F 000m ³	R 000m ³ / km ²	F 000m ³ / km ²	R+F 000m ³ / km ²
01 Bas-Saint-Laurent	10593	98401	61,4	38,6	60418,2	37982,8	5,70	3,59	9,29
02 Saguenay—Lac-Saint-Jean	70870	535412	81,7	18,3	437431,6	97980,4	6,17	1,38	7,55
03 Capitale-Nationale	10670	76530	61,2	38,8	46836,4	29693,6	4,39	2,78	7,17
04 Mauricie	25531	279466	58,1	41,9	162369,7	117096,3	6,36	4,59	10,95
05 Estrie	679	9602	31,3	68,7	3005,4	6596,6	4,43	9,72	14,14
06 Montréal									
07 Outaouais	21551	286729	32,5	67,5	93186,9	193542,1	4,32	8,98	13,30
08 Abitibi-Témiscamingue	44910	422326	55,3	44,7	233546,3	188779,7	5,20	4,20	9,40
09 Côte-Nord	78693	645777	92,4	7,6	596697,9	49079,1	7,58	0,62	8,21
10 Nord-du-Québec	55061	376339	87,5	12,5	329296,6	47042,4	5,98	0,85	6,83
11 Gaspésie—Îles-de-la Madeleine	13271	110335	73,9	26,1	81537,6	28797,4	6,14	2,17	8,31
12 Chaudière-Appalaches	1493	14705	54,2	45,8	7970,1	6734,9	5,34	4,51	9,85
13 Laval									
14 Lanaudière	7596	88090	44,9	55,1	39552,4	48537,6	5,21	6,39	11,60
15 Laurentides	12995	174262	32,2	67,8	56112,4	118149,6	4,32	9,09	13,41
16 Montérégie	23	227	19,9	80,1	45,2	181,8	1,96	7,91	9,87
17 Centre-du-Québec	67	648	44,2	55,8	286,4	361,6	4,27	5,40	9,67

R : tous les résineux, F : tous les feuillus

X,xx : baisse du ratio, Y,yy : augmentation du ratio

