



CONFÉRENCE RÉGIONALE
DES ÉLUS DE L'ABITIBI-TÉMISCAMINGUE

Orientations relatives à la sélection, à la mise en place et au fonctionnement des forêts de proximité

MÉMOIRE

*présenté au
ministre des Ressources naturelles et de la Faune*

Le 9 novembre 2011

*Ce document a été approuvé par le conseil d'administration de la
Conférence régionale des élus de l'Abitibi-Témiscamingue le 27 octobre 2011.*

Table des matières

RÉSUMÉ DU MÉMOIRE.....	3
PRÉSENTATION DE LA CONFÉRENCE RÉGIONALE DES ÉLUS DE L'ABITIBI-TÉMISCAMINGUE	5
INTRODUCTION ET MISE EN CONTEXTE.....	6
LES PRÉOCCUPATIONS RÉGIONALES, LES ENJEUX ET LES RISQUES ASSOCIÉS.....	8
LES FORÊTS DE PROXIMITÉ : CONCEPT ET OBJECTIFS	8
LA DIMENSION TERRITORIALE DES FORÊTS DE PROXIMITÉ.....	9
a) <i>La gestion de la ressource forestière et des territoires de forêt de proximité</i>	<i>9</i>
b) <i>Le mode de financement et la rentabilité des projets de forêt de proximité.....</i>	<i>10</i>
c) <i>La gestion d'un territoire VS la gestion du territoire</i>	<i>12</i>
LA GOUVERNANCE DES FORÊTS DE PROXIMITÉ.....	14
a) <i>Le délégataire, les partenaires, les acteurs du milieu et les autres ayants droit</i>	<i>14</i>
b) <i>Les responsabilités, les pouvoirs et les obligations du délégataire.....</i>	<i>16</i>
c) <i>L'entente de délégation</i>	<i>19</i>
LA SÉLECTION DES PROJETS DES FORÊTS DE PROXIMITÉ.....	20
a) <i>La formation et le rôle du comité-conseil</i>	<i>20</i>
b) <i>L'évaluation, la sélection et la priorisation des projets</i>	<i>20</i>
c) <i>La conversion, les nouveaux projets et la gestion de la transition</i>	<i>21</i>
LA PLANIFICATION ET LA RÉALISATION DES TRAVAUX.....	23
LA CERTIFICATION FORESTIÈRE	24
LA MISE EN MARCHÉ DES BOIS	25
LA REDDITION DE COMPTES.....	26
a) <i>Le processus de reddition de comptes</i>	<i>26</i>
b) <i>La contribution au Fonds des ressources naturelles</i>	<i>27</i>
L'UTILISATION DES SURPLUS	28
LA DÉMARCHE DE CONSULTATION, LE CALENDRIER ET LE DÉPÔT DES PROJETS	28
LES RECOMMANDATIONS DE LA CONFÉRENCE RÉGIONALE	30
CONCLUSION.....	33
LISTE DES ACRONYMES	34

Résumé du mémoire

Le 5 juillet 2011, la ministre Mme Nathalie Normandeau, déposait un document de consultation sur les orientations relatives à la sélection, à la mise en place et au fonctionnement des forêts de proximité. Elle mandatait alors son ministère pour procéder à la consultation publique. S'inscrivant en marge de la démarche, la Conférence régionale des élus (CRÉ) de l'Abitibi-Témiscamingue propose dans son mémoire le fruit d'une réflexion qui se veut le reflet de toute une région. Issue d'un processus rigoureux et de la contribution de près de 200 personnes¹ qui ont exprimé leurs préoccupations, la réflexion proposée s'inscrit dans une démarche qui vise à établir un partenariat avec les élus régionaux en misant sur leur volonté et leur capacité d'agir sur le développement de leur milieu². En déléguant la gestion sur des territoires publics, le ministère des Ressources naturelles et de la Faune (MRNF) souhaite que les communautés puissent travailler à la mise en valeur des ressources et à la maximisation des retombées.

Bien que les orientations proposées soient positives et que la table des matières de la politique semble traduire une intention réelle pour une communauté qui désire gérer son projet de forêt de proximité, de nombreuses préoccupations (21 au total) sont ressorties des échanges et des discussions avec les gens de l'Abitibi-Témiscamingue. Parmi celles-ci, on retrouve :

- la complexité des projets (taille, dimension, responsabilités, etc.);
- le financement et la rentabilité des projets;
- la cohérence territoriale et la protection des intérêts de tous les acteurs et actrices;
- l'accessibilité au territoire ainsi que la gestion des infrastructures et des chemins;
- les pouvoirs, l'autonomie et le respect des champs de compétence;
- la prise en compte des particularités et des besoins propres à la région;
- la planification et la réalisation de travaux, et la certification forestière.

Afin de fournir des éléments de réponse aux questions en suspens et de proposer des améliorations aux orientations présentées, le propos de ce mémoire est structuré autour d'un certain nombre de recommandations résumées ainsi :

- la mise sur pied d'un fonds régional d'aide au démarrage et au développement des projets;
- la priorisation des projets multiressources et l'instauration progressive pour des projets ou des contextes particuliers;
- un processus de sélection qui assure une diversité de projets et une intégration accrue des préoccupations locales et régionales;
- la cohérence territoriale par l'uniformisation des projets ainsi que par l'harmonisation des pouvoirs et des responsabilités;
- des mécanismes de partage des coûts et des risques pour certaines activités;
- l'harmonisation, la clarification et l'allègement du cadre légal et réglementaire applicable au fonctionnement des forêts de proximité;

¹ Personnes présentes aux soirées d'information du MRNF dans les 5 MRC de la région, commissaires de la CFRAT, commissaires de la Commission sur la ruralité, coordonnateurs et coordonnatrices de tables GIR, etc.

² Nous tenons à remercier toutes les personnes qui ont contribué à stimuler notre réflexion et à encadrer nos propos dans la rédaction de ce document.

- le réinvestissement des profits en priorité dans le projet ou dans la diversification de l'activité économique.

Au-delà de ces quelques recommandations, si un unique facteur de succès devait être ciblé pour les projets de forêt de proximité en Abitibi-Témiscamingue, il pourrait se résumer ainsi : **avoir les moyens de ses ambitions!**

Présentation de la Conférence régionale des élus de l'Abitibi-Témiscamingue

La Conférence régionale des élus de l'Abitibi-Témiscamingue voit à promouvoir et à stimuler le développement de la région tout en favorisant l'épanouissement des personnes et des milieux de vie. Elle a notamment pour mandat d'établir un plan quinquennal de développement définissant, dans une perspective de développement durable, les objectifs généraux et particuliers de développement de la région. Elle associe à ses travaux les leaders des instances régionales et locales au plan économique, environnemental, social, culturel et communautaire dans le but de maximiser la participation de la population aux projets ainsi qu'aux enjeux liés au développement régional.

En tant qu'interlocutrice privilégiée du gouvernement du Québec, la Conférence régionale anime et concerta la population et ses différents partenaires régionaux et territoriaux afin de cerner les visions communes, et elle entame des réflexions et des discussions sur de multiples thématiques. Tout en assurant la promotion et la défense des intérêts de l'Abitibi-Témiscamingue, elle exerce un rôle de veille pouvant se traduire par diverses interventions de nature politique. À titre de structure de concertation de la Conférence régionale dans la région, la Commission régionale sur les ressources naturelles et le territoire (CRRNT) vise à déterminer et à mettre en œuvre une vision concertée du développement de l'Abitibi-Témiscamingue à partir des ressources naturelles présentes sur le territoire. Elle fait part de ses recommandations à la Conférence régionale, qui les relaie auprès des acteurs et actrices du développement régional et du gouvernement.

Par ailleurs, la Conférence régionale est convaincue que le développement et la pérennité de la région passent par une industrie forestière prospère et innovante, une industrie au cœur de l'activité économique régionale. Elle reconnaît d'emblée l'importance d'une politique sur les forêts de proximité qui soutient véritablement les initiatives de développement des communautés forestières et fournit les ressources permettant de concrétiser une vision et de développer une véritable culture de la forêt en Abitibi-Témiscamingue.

Introduction et mise en contexte

En juin 1994, le gouvernement du Québec et le Conseil régional de développement de l'Abitibi-Témiscamingue (CRDAT) signaient l'Entente spécifique sur la mise en valeur des lots intramunicipaux (ELIAT). Cette entente visait le soutien au développement régional par la mise en valeur des lots intramunicipaux ainsi que l'application et l'évaluation d'un modèle de décentralisation de la gestion foncière et forestière de terres publiques. L'ELIAT comprenait alors deux dispositions principales : la cession aux municipalités de près de 5 000 lots épars et l'octroi de conventions d'aménagement forestier (CvAF) aux municipalités. Une enveloppe de démarrage de 1 M\$ était en parallèle accordée par le gouvernement et partagée entre les cinq MRC de l'Abitibi-Témiscamingue. Lors de la mise en œuvre de l'entente, le gouvernement avait relevé des écarts au principe de la valeur marchande lors de transactions foncières impliquant des lots épars ainsi qu'à la gestion des fonds de mise en valeur.

Huit années plus tard, le milieu régional avisait le MRNF de son désir de ne pas renouveler l'ELIAT et qu'il n'entendait pas procéder à son évaluation comme demandé. Malgré ces écarts opérationnels, les intervenants de la région considèrent que les objectifs de l'ELIAT, particulièrement la création d'emplois locaux, ont été atteints. Même si l'entente est échue, les municipalités ont pu quand même continuer de bénéficier d'une CvAF grâce à une modification de la Loi sur les forêts. Par la suite, une approche de délégation de gestion en faveur des MRC a été privilégiée par le gouvernement (entente excluant toutefois l'Abitibi-Témiscamingue) et ce dernier modèle a été maintenu jusqu'à aujourd'hui (Programme de délégation de la gestion foncière et forestière des terres publiques intramunicipales).

La Loi sur l'aménagement durable du territoire forestier (L.R.Q., chapitre A 18.1) a été sanctionnée le 1^{er} avril 2010. Elle instaure un tout nouveau régime forestier basé sur l'aménagement durable des forêts, ce qui inclut l'élaboration d'une politique de forêts de proximité dont la publication est prévue pour le printemps 2012. Le nouveau régime forestier entrera en vigueur le 1^{er} avril 2013, au moment même de la prise en charge locale des premières forêts de proximité. Afin d'assurer une intégration accrue des valeurs de la population, le MRNF a multiplié au fil des ans les consultations publiques sur une variété de préoccupations. À l'automne 2010, le MRNF lançait une consultation sur un projet de stratégie d'aménagement durable des forêts (SADF) qui présente la vision, les orientations et les objectifs d'un aménagement durable des forêts. Il cible également la prise en main de la gestion et de la mise en valeur du milieu forestier par les communautés.

Dans une démarche de décentralisation, le gouvernement a établi il y a quelques années un partenariat avec les élus régionaux en misant sur leur volonté et leur capacité d'agir sur le développement de leur milieu. Le Ministère a entrepris ses premières expériences de délégation sur les réserves forestières situées à proximité de municipalités et de communautés autochtones. Il a également confié la gestion des baux de villégiature ainsi que des sablières et des gravières à certaines MRC. En remettant entre les mains des élus locaux la responsabilité de faire les choix de gestion et d'aménagement qui s'imposent, la délégation de gestion apparaît comme le moyen de s'assurer que les valeurs locales sont prises en considération.

La Conférence régionale s'inscrit dans la démarche consultative à titre d'acteur clé du développement dans la région. Elle a travaillé depuis le lancement de la consultation, le 7 septembre dernier, à la

préparation de son mémoire. Le processus menant à la rédaction dans son intégralité est composé de cinq étapes clés :

1. la collecte d'informations lors des soirées d'information du MRNF;
2. des discussions approfondies avec une vingtaine d'intervenants clés des dossiers de la foresterie en Abitibi-Témiscamingue;
3. un processus de validation en parallèle lors de la rédaction;
4. la validation par la Commission forestière régionale de l'Abitibi-Témiscamingue (CFRAT);
5. la validation et l'acceptation du document par le conseil d'administration de la Conférence régionale.

Ce document est structuré en deux grandes sections. Dans la première, sont résumés les propos des personnes qui se sont exprimées lors des soirées ainsi que ceux des intervenantes et intervenants consultés en relation avec les orientations proposées par le MRNF. Cela fait ressortir, pour les différents thèmes abordés, les préoccupations et les enjeux rattachés ainsi que les questions sans réponse à ce stade de la démarche. Dans la deuxième section, le discours a été structuré autour de neuf recommandations permettant d'étayer la position de la Conférence régionale à travers des propos recueillis et des observations exprimées. Une brève conclusion complète le présent mémoire.

Les préoccupations régionales, les enjeux et les risques associés

Les forêts de proximité : concept et objectifs³

Dans le cadre des orientations proposées par le MRNF, la forêt de proximité fait référence au lien d'appartenance au territoire, au partage d'une vision et de valeurs associées à la forêt ainsi qu'à une intégration des enjeux locaux et régionaux dans le déploiement des meilleures pratiques de gestion des ressources. Le concept de forêt de proximité comporte les deux éléments importants que sont le caractère communautaire de la forêt et la notion de proximité. La gestion de la forêt est communautaire lorsque les décisions sont prises par des personnes provenant majoritairement de la communauté, lorsqu'elle favorise l'embauche de personnel issu de la communauté et que les bénéfices sont redistribués localement. Quant à la notion de proximité, elle touche à la fois des éléments géographiques (distance entre la communauté et le territoire forestier, lien d'appartenance de la population, etc.) et socioéconomiques (relations tissées entre les acteurs et actrices du territoire).

La gestion d'une forêt de proximité implique la prise en charge d'un territoire forestier public et de certaines de ses ressources par les communautés qui vivent à proximité. Le territoire est aménagé selon leurs valeurs et elles en retirent directement des avantages socioéconomiques répondant davantage à leurs besoins. La forêt de proximité doit également être gérée dans un esprit de développement économique et dans le respect de l'aménagement durable des forêts. La gestion d'une forêt de proximité doit tendre vers l'intégration et l'harmonisation des représentations et des usages du territoire, dans une perspective de durabilité sociale, économique et environnementale. La mise en place des forêts de proximité comporte trois principaux objectifs :

1. donner aux communautés un pouvoir de décision ainsi que certaines responsabilités liées à la gestion et à la mise en valeur d'un territoire forestier public et de certaines de ses ressources;
2. permettre un retour direct, dans les communautés, des bénéfices socioéconomiques tirés de la mise en valeur du territoire et de ses ressources; les retombées suscitées devraient favoriser une diversification de l'activité socioéconomique;
3. permettre à ces communautés de développer ou de consolider une expertise en matière de gestion du territoire forestier et de ses ressources.

Question

Du fait de la nature potentielle très diversifiée des projets, mais également de la complexité du cadre légal réglementant leur fonctionnement (ex. : LADTF, SADF, PRDIRT, PAFI et autres), n'y aurait-il pas lieu de préciser un objectif (de nature environnementale) orienté spécifiquement sur la préservation des ressources?

³ Les éléments contenus dans cette section ont été récupérés de la section 1 (Concept et objectifs) du document de consultation proposé par le MRNF le 5 juillet 2011.

La dimension territoriale des forêts de proximité

a) La gestion de la ressource forestière et des territoires de forêt de proximité

Préoccupation 1

Les intervenants et les observateurs qui se sont exprimés estiment que dans le domaine de la forêt, tout se déroule actuellement en parallèle (« en même temps ») et trop rapidement.

De nombreux commentaires ont été émis quant à l'urgence de tout relier à la mise en place du nouveau régime forestier (1^{er} avril 2013) alors que les forêts de proximité soulèvent un ensemble d'enjeux plus larges susceptibles d'englober toutes les ressources naturelles. Par exemple, l'**état de la forêt** (et plus largement du territoire transféré à un délégataire de gestion d'une forêt de proximité) met en relief des enjeux importants quant :

- au rajeunissement de la forêt;
- à la perte de forêts matures (plus de 90 ans);
- à l'enfeuillement de la forêt par les feuillus intolérants;
- à la perte de bois morts dans les jeunes et dans les vieilles forêts;
- etc.

L'héritage des territoires de forêt de proximité provenant des unités d'aménagement forestier (UAF) risque d'engendrer des coûts additionnels importants de régénération et d'activités sylvicoles au moment où la quête de la rentabilité sera importante. Étant donné les délais normaux entre les activités de coupe et les activités de régénération, un certain nombre d'éléments doivent être soulevés et devront être précisés.

Questions

1. Dans quel état l'industrie va-t-elle laisser les territoires?
2. Qui va assumer les coûts de rattrapage?
3. La société d'État Rexforêt pourrait-elle être mise à contribution pour financer ce rattrapage?⁴

Dans la même perspective, l'étendue du territoire affecté à des projets de forêt de proximité (aujourd'hui 4-5 %) devra prendre en considération les aires d'intensification de la production ligneuse (AIPL), les aires protégées et la possible volonté de préserver une partie du territoire de proximité en terres publiques⁵.

Questions

1. Quels types de retombées économiques doivent être privilégiés pour les forêts de proximité dans un contexte d'aménagement écosystémique?
2. Est-il possible d'envisager d'avoir une aire protégée à l'intérieur d'un projet de forêt de proximité afin d'en faire la gestion? (Théoriquement oui, mais...)

⁴ Dans les années 80, la société Rexforêt était mandatée pour régénérer la ressource forestière lors de la transition du régime des concessions forestières vers les CAAF.

⁵ Pour l'heure, la SADF n'indique pas comment les AIPL s'inscrivent dans une stratégie de développement durable du territoire.

3. Les crédits carbone pourraient-ils être considérés comme des revenus? (Impact : admissibilité à certains programmes de subventions et accroissement de la rentabilité économique.)

b) Le mode de financement et la rentabilité des projets de forêt de proximité

Préoccupation 2

La **taille** et la **dimension** de ce que semble impliquer un projet de forêt de proximité réfèrent à des responsabilités telles que des doutes sont soulevés sur la capacité d'un délégataire de regrouper l'ensemble des ressources pour faire face aux défis d'un projet élargi de gestion intégrée.

Bien que le MRNF refuse de préciser la dimension des projets, les porte-parole du Ministère ont indiqué à plusieurs reprises que les futurs délégataires gagneraient à se regrouper et à mettre en commun leurs ressources afin de favoriser des projets de plus grande envergure. Cette approche apparaît comme logique et cohérente puisque l'échelle et la dimension d'un projet sont des facteurs importants qui influencent les coûts d'exploitation. Théoriquement (selon le Ministère), il n'y a pas de limites à la dimension des projets.

Toutefois, les orientations proposées semblent davantage être accessibles aux MRC, mieux positionnées pour assumer de telles responsabilités (ressources disponibles, compétences, etc.)⁶, ce qui rappelle l'importance de développer une vision à l'échelle de la MRC. Pour plusieurs intervenants, il devient de plus en plus évident que le processus de délégation réfère à des responsabilités et à des besoins qui correspondent peu à la dimension « municipalité locale ». Par exemple, l'exigence d'intégrer les éléments de la SADP/RADP (aménagement écosystémique) dans le plan de mise en valeur des ressources et du territoire réalisé par le délégataire pourrait avoir des impacts négatifs sur la faisabilité des projets, particulièrement pour ceux de petite et de moyenne dimension⁷.

Questions

1. Quelle devrait être l'envergure d'un projet (locale, intrarégionale, régionale, interrégionale)?
2. Le MRNF pourrait-il proposer un outil de simulation afin que les promoteurs et promotrices puissent être en mesure de définir le seuil de rentabilité d'un projet en fonction de sa dimension?

L'étape du démarrage d'un projet de forêt de proximité se traduit par des investissements importants, liés notamment à la dimension du projet et à l'étendue de ses activités. En excluant les produits ligneux, tout reste à faire, ce qui nécessitera d'importants efforts de développement de projets novateurs, pragmatiques et imaginatifs, donc des dépenses considérables qui éloigneront certainement, du moins temporairement, le délégataire de son objectif de rentabilité⁸. Afin de compenser des revenus insuffisants, un appui financier devrait être envisagé pour le démarrage des projets (incluant les

⁶ Par exemple, dans la MRC de La Vallée-de-l'Or, toutes les CvAF situées sur des lots intramunicipaux sont gérées par la MRC par l'entremise d'une entente de délégation de compétences.

⁷ La dimension d'un projet ne représente pas le seul facteur explicatif de la rentabilité et à cet égard, en Abitibi-Ouest, la MRC a travaillé sur le scénario d'un projet unique de forêt de proximité à partir des 11 CvAF existantes. Celui-ci serait déficitaire durant les premières années.

⁸ Actuellement, si les subventions étaient retirées pour la réalisation de travaux d'aménagement, incluant la construction de chemins, la plupart des CvAF seraient déficitaires.

nouveaux projets et particulièrement les plus petits projets)⁹. Pour l'heure, les orientations proposées ne semblent pas permettre de financement privé dans la structure financière des projets. La contribution de fonds privés au financement et au fonctionnement des forêts de proximité (structure de type public-privé) pourrait permettre de contourner les problèmes de manque de ressources aux diverses phases d'un projet.

Questions

1. Si une aide financière venait à être disponible, quand le serait-elle?
2. Quelles activités pourraient en bénéficier?
3. Est-il alors possible d'envisager que les sommes affectées au volet II puissent être utilisées comme aide financière pour le lancement des projets?
4. Quelle place pourrait occuper le privé dans le financement des projets?
5. Quelles devraient être les règles encadrant le financement privé?

Dans la perspective où les revenus disponibles seraient insuffisants, une autre stratégie consisterait à soutenir la réduction des coûts. Par exemple, pour la période 2013-2018, le délégataire pourrait bénéficier d'un allègement des exigences liées à l'aménagement écosystémique. Une autre possibilité serait de favoriser un partage de la richesse sous la forme d'une fiscalité flexible, d'une réduction de la contribution au Fonds des ressources naturelles ou encore d'un fonds d'investissement (ex. : contrat social avec les entreprises au même titre que l'industrie minière le fait actuellement). De même, le MRNF pourrait mettre à contribution « gracieusement » ses ressources (ressources financières, ressources humaines — expertise et compétences) pour une durée limitée. Par exemple, pour le contrôle des ressources fauniques, le délégataire pourrait devoir embaucher des agents de protection de la faune, des biologistes ou autres, et les ressources déjà présentes au sein du MRNF pourraient alors être utilisées par les délégataires.

Préoccupation 3

Au-delà de la dynamique propre au modèle économique applicable à l'exploitation des ressources naturelles (dynamique *revenus-dépenses*), il y a nécessité de moduler les notions de profitabilité et de rentabilité des projets du fait que les objectifs de la politique à venir sont orientés sur la maximisation des retombées socioéconomiques pour les communautés.

Derrière cette observation se camoufle un objectif précis et légitime de valoriser également des projets de nature variée ayant des missions distinctes. Par exemple, un scénario possible consisterait à réserver un espace pour des projets thématiques différents (exploitation de la ressource bois, produits forestiers non ligneux [PFNL], tourisme d'aventure, etc.) afin d'éviter de tomber dans l'engrenage d'une course effrénée aux profits, modèle qui explique en partie l'état actuel de la forêt québécoise. Selon plusieurs personnes, il s'agit là d'un enjeu important qui nécessite la définition d'un équilibre entre la maximisation des surplus du délégataire vs la maximisation des retombées socioéconomiques générées par un projet¹⁰. De même, afin de valoriser des projets porteurs de retombées riches et diversifiées, la

⁹ Un tel financement accompagnait la mise en place des lots intramunicipaux et des CvAF.

¹⁰ Par exemple, valoriser le travail manuel en forêt (travail conventionnel) afin de stimuler la création d'emplois au contraire du travail mécanisé qui vise principalement une réduction des coûts d'exploitation.

politique finale devra préciser la notion de rentabilité économique et la positionner dans une perspective à long terme afin que les projets puissent intégrer de manière équilibrée des objectifs sociaux, environnementaux, etc.

Questions

1. Y aurait-il lieu d'envisager des projets de forêt de proximité thématiques?
1. Quelles règles de gouvernance financière devraient s'appliquer (ex. : financement privé, congé de contribution au FRN) pour certains projets thématiques?
2. Quelles règles de gouvernance financière devrait-on établir en contrepartie d'une répartition équitable des profits/bénéfices pour les communautés?

c) La gestion d'un territoire VS la gestion du territoire

Les orientations proposées par le MRNF s'inspirent d'un modèle de gestion territoriale s'appuyant sur : 1) la Loi sur la conservation et la mise en valeur de la faune (tables faunes nationale et régionales + Fédération des chasseurs et des pêcheurs du Québec), 2) la loi sur les terres du domaine de l'État et 3) la Loi sur l'aménagement durable des forêts. Ce modèle ne présente aucune contradiction entre la politique à venir sur les forêts de proximité et l'ancien régime forestier puisque les contrats d'approvisionnement et d'aménagement forestier (CAAF) seront remplacés au 1^{er} avril 2013 par des garanties d'approvisionnement (GA) qui correspondront à des volumes et non plus à un territoire donné.

Préoccupation 4

Le processus et la mise en place des ententes de délégation doivent assurer la **cohérence territoriale** (nombre et taille des projets) de manière à faire en sorte que les projets soient rentables, viables, porteurs de retombées socioéconomiques et connectés sur les besoins locaux et régionaux.

La transition des CvAF (lots intramunicipaux cadastrés au moment de la colonisation) vers des forêts de proximité constitue un découpage très technique correspondant à un ensemble logique administratif (reconnaissance des anciens lots). Par contre, les nombreux enjeux liés notamment à l'aménagement écosystémique, aux retombées économiques et à leur diversité, au partage de la richesse, etc. obligent le développement d'une approche territoriale systémique et intégrée à la dimension d'une région, et aux ambitions de l'ensemble de ses communautés. De même, la délégation de la gestion des ressources de type « à la carte »¹¹ risque d'entraîner des problèmes d'uniformité et d'imputabilité dans le déploiement et l'application des règles sur le territoire, surtout dans un contexte de multiplication des projets, ce qui risque de diluer les retombées et les efforts de partage de la richesse¹². Par exemple, les municipalités, qui ne sont pas des forestiers, risquent de focaliser exclusivement sur les revenus (récolte de bois) au détriment de travaux de reboisement et de sylviculture.

La délimitation des territoires de forêt de proximité devrait assurer le respect des limites administratives (ex. : une forêt de proximité positionnée à l'intérieur d'une unité d'aménagement qui s'étend sur deux

¹¹ Selon plusieurs, cette approche ne serait pas viable à moyen terme.

¹² Par exemple, en Abitibi-Ouest, l'organisation territoriale de la MRC, qui regroupe actuellement 11 CvAF, risque d'être mise de côté. La disparition du fonds de la MRC signifierait alors moins de partage et de redistribution de la richesse du fait que les municipalités qui n'obtiendraient pas de projet ne pourraient alors bénéficier des retombées économiques de la forêt.

MRC ou deux régions administratives), et prévoir des ajustements dans la réglementation municipale applicable ainsi que la mise en place de mécanismes de résolution des différends. La possibilité d'étendre des projets au-delà des limites administratives, si elle est retenue, devrait être encadrée et faire l'objet d'un processus de concertation et de négociation menant à une entente en amont de la signature d'une entente de délégation. À la limite, le Ministère devra possiblement prévoir un mécanisme pour empêcher une municipalité de revendiquer la gestion des ressources sur le territoire d'une municipalité voisine dans le cas où la proximité s'exprime par le partage d'une frontière et non en distance ou en lien d'appartenance. Certes, le développement d'une culture axée sur la mobilisation, la concertation et la collaboration se veut une excellente stratégie préventive. Toutefois, dans la transition vers un nouveau régime forestier, le Ministère devra demeurer vigilant, car il aura certainement à assumer un rôle de médiateur.

Préoccupation 5

De manière générale, toutes les personnes consultées ont soulevé des inquiétudes importantes quant à l'**accessibilité aux territoires** et au risque d'une tarification abusive de la part du délégataire.

Au Québec, la chasse et la pêche sont considérées par une majorité d'adeptes comme un droit¹³, et de tout temps, en Abitibi-Témiscamingue l'accès au territoire a été gratuit. Comme le stipule la loi, ces activités doivent cependant être exercées en respectant un cadre légal et réglementaire bien défini. Pour l'heure, selon les orientations proposées par le MRNF, un délégataire ne pourrait interdire l'accès au territoire d'une forêt de proximité¹⁴. Un éventuel pouvoir de tarification pourrait toutefois permettre de contrôler, voire limiter l'accès à ce même territoire. Pour préciser ce qui est proposé relativement à l'accessibilité afin d'éloigner les risques soulevés, le MRNF avance deux éléments, à savoir 1) le principe de l'utilisateur-payeur et 2) celui d'une « saine démocratie municipale ».

Questions

1. Quel sera le prix pour les utilisateurs et utilisatrices de maintenir l'accessibilité au territoire?
2. Le MRNF est-il en train d'inventer un nouveau type de territoire faunique?
3. Est-ce le retour des clubs privés?

¹³ **CHAPITRE I.1 DROIT DE CHASSER, DE PÊCHER ET DE PIÉGER 2002, c. 82, a. 3.**

Droits. 1.3. Toute personne a le droit de chasser, de pêcher et de piéger, conformément à la loi. Restriction : Le premier alinéa n'a pas pour effet, toutefois, d'établir une prépondérance de ce droit à l'égard d'autres activités pouvant s'exercer sur le même territoire.

2002, c. 82, a. 3.

¹⁴ **Obstacle. 1.4. Nul ne peut sciemment faire obstacle à une personne effectuant légalement une activité visée au premier alinéa de l'article 1.3, y compris une activité préparatoire à celle-ci.**

Interprétation : Pour l'application du premier alinéa, on entend par «faire obstacle» notamment le fait d'empêcher l'accès d'un chasseur, d'un pêcheur ou d'un piégeur sur les lieux de chasse, de pêche ou de piégeage auxquels il a légalement accès, d'endommager le mirador ou la cache d'un chasseur, d'incommoder ou d'effaroucher un animal ou un poisson, par une présence humaine, animale ou tout autre, par un bruit ou une odeur ou le fait de rendre inefficace un appât, un leurre, un agrès, un piège ou un engin destiné à chasser, à pêcher ou à piéger cet animal ou ce poisson.

La gouvernance des forêts de proximité

a) Le délégataire, les partenaires, les acteurs du milieu et les autres ayants droit

En théorie, les orientations proposées par le MRNF permettront plusieurs scénarios en ce qui a trait à la nature du délégataire : 1) une municipalité, 2) une MRC, 3) une communauté autochtone ou 4) le regroupement de deux ou de plusieurs de ces acteurs. Une institution d'enseignement qui gère une forêt d'enseignement et de recherche (ex. : Commission scolaire Harricana, Forêt de recherche et d'enseignement de Duparquet, etc.) devra se rallier à titre de partenaire à un délégataire, car elle ne pourra agir elle-même à ce titre.

Pour les Premières Nations, les orientations proposées font des projets de forêt de proximité un défi important et complexe. Certaines de ces orientations risquent de se traduire par des tensions accrues avec les non-autochtones du fait que les pouvoirs additionnels délégués ajoutent une structure intermédiaire – le délégataire – avec laquelle les communautés autochtones devront composer. Étant donné que cette délégation risquerait d'accorder de nouveaux droits à un gestionnaire externe, cela pourrait affecter certains droits ancestraux des Premières Nations reconnus par la Cour Suprême du Canada. Par conséquent, le MRNF devra être le maître d'œuvre de la consultation avec les Premières Nations avant d'allouer la gestion de forêts de proximité à un délégataire non autochtone. Les modalités de cette consultation sont contenues dans le *Guide intérimaire en matière de consultation des communautés autochtones*¹⁵.

Question

Étant donné la Paix des braves, la politique sur les forêts de proximité s'adresse-t-elle aux Cris?

Les orientations proposées obligent à une concertation hâtive entre plusieurs délégataires potentiels, un préalable à la présentation d'un projet intégré de forêt de proximité d'envergure régional. Dans le cas d'un regroupement, la gouvernance peut donner naissance à une organisation des activités reposant sur une segmentation par secteur-territoire, par ressource gérée, par expertise ou toute autre approche fonctionnelle ou transversale. Le délégataire aura aussi la responsabilité de négocier des ententes avec un certain nombre de partenaires afin d'assurer la gestion de certaines ressources ou encore de certaines activités (ex. : coupe forestière, travaux sylvicoles, activités de protection de la faune, etc.).

Questions

1. Quelle est la distinction entre délégataire et partenaire?¹⁶
2. Qui sont les partenaires avec lesquels un délégataire peut développer des ententes de collaboration (gestion et/ou exécution)?

¹⁵ http://saa.gouv.qc.ca/publications_documentation/publications/guide_inter_2008.pdf.

¹⁶ Partenaire : entreprise privée, coopérative ou autre pouvant assumer des responsabilités de mandataire de gestion, de gestion globale d'une ressource ou de sous-traitance pour des activités spécifiques, sous les ordres d'un mandataire ou du délégataire.

3. Dans le contexte d'une loi normative à l'égard de la proximité entre des élus et des entrepreneurs, de quelle liberté bénéficie une municipalité à titre de délégataire pour développer des ententes de partenariat?

Le cadre légal propre à l'attribution des contrats dans le secteur public, plus spécifiquement la Loi sur les cités et les villes, risque d'alourdir la gestion des forêts de proximité et de représenter un frein important à l'atteinte des objectifs de rentabilité et de maximisation des retombées socioéconomiques. Par exemple, l'écart entre l'horizon de planification des projets (cinq ans) et la durée des contrats dans le secteur public (un an), l'obligation d'acquérir des équipements neufs, la clause du plus bas soumissionnaire conforme, l'impossibilité de développer des ententes de partenariat à long terme sont autant d'éléments qui pourraient représenter un frein au développement des projets. De même, dans la politique à venir, la loi ne pourrait pas permettre que celui qui planifie les travaux soit celui qui les effectue.

Il faudrait possiblement envisager de soustraire les délégataires de l'application de certaines clauses spécifiques afin de leur permettre de signer des ententes de partenariat avec un tiers (coopérative, entreprise privée, etc.). Toujours dans la perspective du cadre légal applicable en fonction des responsabilités assumées (ou non) par le délégataire, un certain nombre d'autres questions n'ont pas trouvé réponse dans les orientations proposées.

Questions

1. Qui a accès à l'information?
2. À quelle information a-t-il accès?
3. Où peut-il trouver cette information?
4. Est-ce que la Loi sur les compétences municipales s'appliquera aussi dans le cadre de la politique sur les forêts de proximité?
5. Comment les changements récents dans la Loi sur les mines affecteront-ils ce qui est présenté dans la politique à venir?

Préoccupation 6

Le respect des droits déjà consentis ressort comme un enjeu important pour une majorité de personnes ayant pris le temps de s'exprimer sur les orientations proposées par le MRNF, particulièrement pour les utilisateurs et utilisatrices du territoire.

Une clause « grand-père » devrait s'appliquer pour les droits et les personnes détenant des droits antérieurs à la signature d'ententes de délégation (ex. : protection des droits des riverains et autres droits de villégiature, baux agricoles à l'intérieur des CvAF sur des lots intramunicipaux). La présence d'un nombre élevé d'acteurs sur un même territoire introduit des enjeux distincts qui rappellent l'importance du poids relatif attribué à la capacité économique vs les autres objectifs des projets. Qu'arrive-t-il si un prospecteur débarque sur le territoire d'un projet de forêt de proximité?¹⁷ Si le délégataire assume cette responsabilité, il pourra émettre des conditions très sévères avec le permis,

¹⁷ Cette situation concerne précisément l'émission des permis à autres fins (ex. exploration minière, bois de chauffage, permis récréatifs, utilité publique, etc.).

mais comme le soulignait un représentant du ministère, « ça prendrait de maudites bonnes raisons pour refuser ce genre de permis ».

Dans tous les cas, les délégataires seront responsables de déployer les mécanismes de concertation nécessaires, et à cet égard, les tables GIRT semblent la meilleure manière de favoriser une véritable participation de la population et des personnes détentrices de droits. Plusieurs commentaires vont dans le sens de l'importance d'éviter d'inventer de nouvelles structures et de les doubler pour faire un même travail.

Questions

1. Qu'en sera-t-il des ententes actuelles entre zecs et industries en ce qui concerne les droits de coupe?
2. Les structures de concertation proposées permettront-elles l'harmonisation des projets avec les détenteurs de droits qui ne résident pas dans la communauté?
3. Dans le cas où une MRC est délégataire et qu'elle utilise sa table GIRT, n'y a-t-il pas un risque que la concertation soit imposée?
4. Quel sera le rôle du MRNF dans la gestion des relations entre le délégataire et son ou ses partenaires?
5. Le MRNF a-t-il envisagé la mise en place d'un processus d'arbitrage des conflits entre le délégataire, les cosignataires et/ou partenaires?¹⁸
6. Quels sont les recours des acteurs/partenaires dans le cadre du non-respect de leurs droits?

Préoccupation 7

La gestion des forêts de proximité est perçue comme étant une **complexité** accrue et un **alourdissement** significatif du fait d'un cadre réglementaire déjà lourd et rigide, d'une multiplication du nombre de personnes pouvant y intervenir, de la superficie des territoires ciblés et de la nature potentielle très variée des projets.

Dans la perspective de l'atteinte de l'objectif d'une gestion intégrée des ressources à la dimension d'une forêt de proximité, tous les intervenants auront leur mot à dire alors que le délégataire devra assumer seul les risques, les coûts et les responsabilités. De même, les règles de gouvernance applicables à la gestion des forêts de proximité (délégataires, contenus des ententes de délégation, ententes avec des partenaires) soulèvent des enjeux importants quant au partage des responsabilités et des pouvoirs ainsi que par rapport à l'imputabilité au regard des territoires et juridictions. Sur cet aspect, plusieurs ont émis le souhait que tous les partenaires soient redevables auprès du ministre.

b) Les responsabilités, les pouvoirs et les obligations du délégataire

En théorie, un délégataire peut demander la gestion de l'ensemble des ressources (forêt, foncier, sablières, gravières, etc.) à l'exception 1) de la gestion faunique, 2) du calcul des possibilités forestières, 3) des relations/négociations avec les communautés autochtones, 4) de la gestion des ressources minérales et 5) de la gestion des ressources hydriques Il pourrait ainsi s'assurer des revenus qui

¹⁸ Pour le Ministère, la concertation (incluant des séances d'information) relève du délégataire et la conciliation n'est plus dans la loi.

découlent de la gestion de ces diverses activités (ex. : permis d'exploitation, baux et loyers, tarifications pour des activités sportives et/ou récréotouristiques).

Questions

1. Est-ce qu'un délégataire a l'obligation de consulter tous les ministères concernés par son entente de délégation avant le dépôt de son projet (ex. : MDDEP, MDEIE, MAMROT et MRNF)?
2. Un projet de forêt de proximité peut-il exclure l'exploitation de la ressource forestière?

L'ampleur des responsabilités que devront assumer les délégataires sera fonction de la **nature** des activités déléguées (ex. : diversité des activités pigées dans le menu à la carte jumelée au cadre réglementaire applicable) et de la **dimension** d'un projet (taille de l'activité d'exploitation forestière, volumes de bois récoltés, grandeur du territoire sous gestion, etc.). Les exigences à l'égard du délégataire semblent très élevées et sont très comparables (certification forestière, système de gestion environnementale, aménagement écosystémique, etc.), peu importe la taille d'un projet et les volumes de bois récupérés. En plus, celui-ci devra intégrer à son projet une multitude de contraintes et d'obligations reliées aux lois (ex. : LADTF), règlements (ex. : RADF), plans (ex. : PRDIRT, PAFI, etc.) et stratégies (ex. : SADF).

Préoccupation 8

Plus que l'ampleur des responsabilités et des obligations qu'un délégataire devra assumer, l'enjeu fondamental de la politique à venir réfère au **respect de ses champs de compétences**; le ministre devra être en mesure de garantir aux délégataires l'autonomie nécessaire pour gérer leur projet.

Les orientations proposées contribuent à l'impression que dans le cadre du transfert des responsabilités du niveau provincial aux niveaux intrarégional et local, les outils et les ressources disponibles sont insuffisants et se situent dans un cadre rigide où le MRNF entend fixer les règles, les exigences et les cibles. Pour ainsi dire, on donne carte blanche à des acteurs sans qu'ils aient toute l'information, l'expertise et la connaissance nécessaire du cadre légal entourant la réalisation des activités (ex. : la consultation publique va prendre fin au moment où les documents de la SADF vont être rendus disponibles en décembre 2011).

Questions

1. Quels sont les lois et règlements qui encadreront les pouvoirs et les responsabilités du délégataire?
2. Quelle convention collective devra s'appliquer et à quelle catégorie de travailleurs? (Métier et nature du travail – ex. : travailleurs de la forêt – ou lieu/environnement de travail.)
3. Faut-il contraindre les délégataires à participer à des regroupements d'achats de services pour la réalisation de certaines activités?
4. Le délégataire sera-t-il un véritable gestionnaire de territoire disposant de l'autonomie nécessaire pour mettre en valeur de manière optimale les ressources?
5. À qui devra-t-il se rapporter (guichet unique ou multitude d'intervenants — MRNF, MDEIE, MDDEP, autres)?

Dans le cas d'un nouveau territoire d'exploitation contrôlée, certaines règles de gouvernance – planification, organisation, direction et contrôle (PODC) - devront être précisées dans un contexte où les

obligations, les responsabilités, les pouvoirs et l'application des lois et des règlements sont partagés par de nombreux intervenants. Plus précisément, il est question ici de la responsabilité de procéder à l'évaluation du potentiel de mise en valeur et d'exploitation (ex. : chasse et pêche), à la détermination du cadre réglementaire définissant les conditions de travail et les droits du personnel, à la gestion des populations fauniques (gestion de la ressource, recensement, régénération, etc.), au partage équitable des coûts et des risques, au maintien de la qualité des ressources, à la surveillance et au contrôle sur le territoire (en fonction des limites administratives), à l'application de la loi (ex. : brûler les camps ou abris sommaires illégaux), et au partage des coûts et des risques associés à chacune des responsabilités.

Questions

1. Après de qui le témoin d'une infraction commise sur le territoire déposera-t-il sa plainte?
2. Qui est responsable d'assurer le suivi et la gestion des plaintes (délégué ou MRNF-MAMROT-MDDEP)?
3. Qui va assumer les frais liés à une poursuite?
4. Où s'en va le fruit des poursuites gagnées (dans le Fonds vert – le Fonds consolidé – la caisse du délégué – le Fonds des ressources naturelles ou autre)?

Préoccupation 9

Le pouvoir de tarification du délégué, l'étendue de ce pouvoir ainsi que les règles de calcul utilisées pour encadrer ce pouvoir ont fait l'objet de nombreux commentaires.

Sur le territoire de sa forêt de proximité, un délégué pourra appliquer 1) toute tarification liée aux activités de gestion d'une ou de plusieurs ressources en fonction des responsabilités qu'il aura choisi d'assumer et 2) un niveau de tarification flexible, encadré par les politiques du gouvernement et des ministères concernés (MAMROT, MRNF, etc.). La tarification serait « en principe » soumise à des normes provinciales.

Questions

1. Quelles ressources ou activités pourront faire l'objet d'une tarification?
2. Comment encadrer ce pouvoir de tarification/taxation?
3. Comment sera évaluée la juste valeur marchande d'une ressource ou d'un droit d'accès? Quelles règles de calcul utiliser? Quelles augmentations annuelles seront consenties et par qui?

Préoccupation 10

La gestion et l'entretien des **infrastructures** et des **chemins** (construction, réfection, priorisation, etc.) ressortent comme un enjeu majeur pour la population, les utilisateurs et utilisatrices du territoire ainsi que pour les délégués potentiels.

Les enjeux qui sont ressortis à maintes reprises touchent à trois dimensions, soit :

1. pour ceux et celles exerçant des activités récréotouristiques : des chemins et des infrastructures qui assurent l'**accessibilité au territoire**;
2. pour les délégués, le MRNF, les industriels et les détenteurs de droits : l'ampleur des responsabilités et des obligations et l'imputabilité des coûts;
3. les responsabilités du délégué vs celles du Ministère à l'égard de la sécurité.

Selon le MRNF, ces responsabilités reviendront au délégataire qui aura la liberté de faire les choix, de prioriser et de faire en sorte que les coûts seront assumés par l'ensemble des utilisateurs, pourvu qu'il assure la sécurité et l'accessibilité sur le territoire pour lequel on lui a délégué la gestion de certaines ressources¹⁹. En Abitibi-Témiscamingue, le réseau des chemins est très vaste et les obligations du délégataire risquent alors d'être multipliées. La situation force une approche de gestion intégrée (ex. : voirie forestière, partage des coûts, etc.) en collaboration avec l'ensemble des intervenants et intervenantes. Il devient primordial de distinguer *ce qui peut être fait* de *ce qui doit être fait* puisque les délégataires ne seront pas en mesure d'assumer toutes les responsabilités liées à la construction et l'entretien des chemins. Les délégataires devront disposer des outils et des pouvoirs permettant d'assumer de lourdes responsabilités dans un contexte de besoins illimités et de ressources limitées, et être par exemple en mesure de procéder à la fermeture de certains chemins selon des critères qui restent à définir.

Questions

1. Le délégataire aura-t-il l'obligation d'assurer l'entretien et la réfection des infrastructures et des chemins sur l'ensemble du territoire de sa forêt de proximité?
2. Qu'en est-il du respect de la politique de fermeture des chemins?
3. Le délégataire aura-t-il l'obligation de maintenir l'ouverture de tous les chemins sur le territoire de sa forêt de proximité?
4. Qui va décider de l'utilité d'un chemin en vue de détailler les responsabilités et les obligations du délégataire?
5. Qu'en est-il des chemins miniers – claims et autres – dans le contexte d'activités intensives de prospection comme c'est le cas actuellement?

c) L'entente de délégation

L'entente de délégation encadrera l'ensemble des activités de gestion du délégataire et définira précisément ses obligations. Le problème est qu'il devrait y avoir autant d'ententes que de forêts de proximité, ce qui explique qu'il est difficile pour le moment d'avoir une idée précise de la structure et du contenu d'une entente. De même, les orientations actuellement proposées dans le document manquent de précisions, ce qui représente un risque important pour le délégataire. Pour cette raison (et pour d'autres), il semble évident, malgré les affirmations entendues, que l'entente de délégation ne pourra tout contenir. Si tel est malgré tout le cas, le délégataire risque alors de se faire prendre au piège dans un processus lourd, complexe, inflexible qui ne lui laissera plus de véritables choix.

L'approche au cas par cas négociée dans l'entente de délégation semble être bien adaptée pour une ville-MRC car elle permet de rehausser l'intégrité territoriale. Toutefois, ce processus risque d'être durement mis à l'épreuve dans le cadre de négociation d'ententes de délégation pour des projets distincts où les territoires ciblés se chevauchent (ex. : MRC vs municipalité, MRC vs communauté autochtone ou encore UAF vs régions administratives).

¹⁹ Aux dires de certaines personnes, il y aurait actuellement peu, sinon aucun entretien dans les chemins. Le Ministère s'apprête donc à exiger des délégataires ce qu'il ne peut lui-même offrir comme services et garanties.

Questions

1. Y aurait-il lieu de prévoir un ou des mécanismes de résolution des différends?
2. Un délégataire pourrait-il résilier une entente de délégation avant terme?
3. Le gouvernement pourrait-il résilier une entente de délégation avant terme?
4. Quelles sont les conditions pouvant justifier la résiliation d'une entente de délégation avant terme?

La sélection des projets des forêts de proximité

a) La formation et le rôle du comité-conseil

Préoccupation 11

La composition du **comité-conseil** dans la perspective d'assurer la compréhension, la prise en compte des particularités et des besoins propres à l'Abitibi-Témiscamingue.

Un commentaire souvent formulé référerait à la pertinence d'assurer la formation d'un comité à forte composition régionale, et ce, afin de permettre une évaluation juste de la qualité des projets de forêt de proximité localisés sur le territoire de l'Abitibi-Témiscamingue. La formule hybride envisagée par le ministère (un seul comité centralisé avec une représentation locale) n'a pas soulevé beaucoup d'enthousiasme, même dans le contexte où un représentant du MRNF de la Direction générale régionale (DGR) de l'Abitibi-Témiscamingue siégerait au comité lors de l'évaluation de projets provenant de la région²⁰.

Question

Quel sera le rôle du comité-conseil quant à la sélection des projets? (Recommandation favorable ou défavorable, rôle interactif visant à fournir de la rétroaction aux promoteurs en vue d'améliorer leurs projets pour de futures attributions.)

b) L'évaluation, la sélection et la priorisation des projets

En plus de la transformation des conventions d'aménagement forestier (CvAF) et contrats de gestion territoriale (CGT) en forêts de proximité, 10 à 15 nouveaux projets sont prévus dès le 1^{er} avril 2013, et au total de 25 à 30 d'ici 2018. Pour l'instant, il y a un potentiel de 28 forêts de proximité en Abitibi-Témiscamingue (27 CvAF et 1 CGT) provenant des conversions. Il est à souhaiter que du fait de son statut de région forestière d'importance, l'Abitibi-Témiscamingue puisse obtenir, en pourcentage, un nombre de nouveaux projets égal ou supérieur aux projets issus de conversion, soit 32,2 %, ce qui se traduirait par un potentiel additionnel de 10 nouvelles forêts de proximité pour l'horizon 2013-2018.

Questions

1. Qu'en est-il de la répartition régionale des nouveaux projets?
2. Quels seront les critères de la priorisation des projets et des régions?

²⁰ Selon plusieurs, historiquement, l'Abitibi-Témiscamingue n'a jamais été favorisée lorsque les comités étaient très centralisés.

Préoccupation 12

La **sélection** des nouveaux projets semble très *élitiste* et basée sur un ensemble de critères très relevés, ce qui semble laisser peu de place pour des petits projets (par exemple pour des essences particulières ou encore pour des projets issus des communautés autochtones).

Selon le MRNF, la politique devrait permettre de revitaliser les petites communautés par une diversification de l'activité économique locale et la stimulation de tous les projets, petits comme grands. La priorisation des projets basée sur la recherche d'une diversité des retombées (économiques, sociales et environnementales) pourrait permettre à de petits projets de voir le jour en exploitant une niche pour des produits ou des activités à forte valeur ajoutée (ex. : tourisme haut de gamme ou tourisme d'aventure, PFNL, etc.)²¹. Pour des projets d'égale valeur, la diversification de l'activité économique devrait être utilisée comme critère de sélection afin d'assurer la valorisation des projets de forêt de proximité de nature différente.

Questions

1. Comment seront priorisés les nouveaux projets dans des situations où un territoire est revendiqué par deux promoteurs, à savoir le détenteur d'une entente existante (ex. : CvAF) et une municipalité/MRC?
2. Est-ce que certaines positions défendues par les autochtones pourraient empêcher l'acceptation ou encore retarder la mise en œuvre de certains projets?
3. Les autochtones pourraient-ils exercer un veto?

Préoccupation 13

Lorsque l'on parle spécifiquement des critères de sélection utilisés, de nombreuses inquiétudes sont soulevées quant à la **pondération des critères** et à l'évaluation qui sera faite sur chacun des critères utilisés.

Comme l'ont souligné de nombreuses personnes, il est nécessaire que la rentabilité soit clairement utilisée comme critère de sélection, et que soit indiqué comment sera évaluée cette rentabilité (en valeur absolue, en pourcentage de l'activité, en calculant le retour sur l'investissement, en mesurant l'ampleur des retombées dans la communauté ou encore la diversité de celles-ci, etc.).

Questions

1. Comment mesurera-t-on la capacité de gestion du délégataire alors que la politique en sera à ses débuts et qu'il s'agira du démarrage de ces projets?
2. Comment évaluera-t-on l'autofinancement? (Investissement initial ou bénéfices dégagés?)

c) La conversion, les nouveaux projets et la gestion de la transition

Tous les bénéficiaires d'ententes actuelles (excluant les CtAF) perdent leurs droits le 1^{er} avril 2013 s'ils ne demandent pas une conversion vers un projet de forêt de proximité. La conversion (CvAF et CGT) n'est

²¹ Le MRNF pourrait rendre disponibles les données statistiques qu'il a en sa possession sur la qualité et l'inventaire des diverses ressources sur les différents territoires.

pas automatique et doit absolument passer par le dépôt d'une demande et une évaluation formelle. Dans les faits, elle est presque automatique si les projets respectent les critères et la vision de la politique, ce qui présente l'avantage pour un futur délégataire d'éviter la concurrence des nouveaux projets.

Questions

1. Des demandes de conversion seront-elles refusées?
2. Sur quelle base et pour quelles raisons pourraient-elles l'être?
3. Quels organismes seront consultés?
4. Quels recours s'offrent au promoteur suite au refus de conversion?
5. Un bénéficiaire d'un CGT (ex. : un industriel) pourrait-il par la suite attribuer des CvAF auprès d'autres délégataires?

La conversion des CtAF est automatique sur la ressource forestière exclusivement (conversion de volumes en territoire).

Questions

Quels seront les paramètres utilisés pour définir 1) la localisation, 2) la proximité géographique et 3) et la dimension du territoire lors de la conversion des CtAF?

Lors de la conversion, plusieurs bénéficiaires de CvAF pourront se regrouper pour demander la conversion en un seul projet. Le projet pourra alors être accepté si le territoire visé par le regroupement correspond à la somme des territoires des CvAF prises individuellement avant la conversion. Dans le cas où le territoire visé par le regroupement déborde les dimensions initiales, le projet lié à une conversion doit faire l'objet d'une seule demande²². Les deux volets de ladite demande sont indépendants, ce qui ne met en aucun cas à risque le transfert de la CvAF.

Question

Qu'arrive-t-il dans le cas où le mandataire d'une CvAF demande une réduction de la superficie de son territoire lors de la conversion?

Préoccupation 14

Étant donné qu'on retrouve en Abitibi-Témiscamingue un potentiel de 28 forêts de proximité issues des conversions, des ressources importantes seront nécessaires pour assurer une **gestion adéquate de la transition** et appuyer le travail et la démarche des délégataires.

Pour favoriser une transition en douceur par opposition à une date de tombée de type *switch off – switch on* (le 1^{er} avril 2013), le ministre devra envisager le déploiement de ressources additionnelles qui pourraient prendre diverses formes : disponibilité des ressources du MRNF qui assumeront jusqu'au 31 mars 2013 diverses tâches et responsabilités sur les territoires concernés, ressources financières pour le démarrage ou la transition, etc. Il faudra également s'assurer que les détenteurs de CvAF et des CGT disposent du temps et des informations nécessaires pour faire le travail, par exemple pour procéder au

²² Il existe quelques motifs de modifications de la délimitation (agrandissement) qui ne remettent pas en question la conversion, soit l'enclavement, l'isolement et l'accessibilité.

déploiement des plans de mise en valeur du territoire et des ressources (ou PAFI) pour la période 2013-2018.

La planification et la réalisation des travaux

Afin d'encadrer la planification et la réalisation des travaux sur les territoires de forêt de proximité (plan de mise en valeur, certification, travaux d'aménagement, harmonisation des activités, etc.), le MRNF va publier un guide destiné aux délégués.

Questions

1. Quel sera le degré d'autonomie du délégué dans le contexte où les réponses à ses questions ne se retrouveront pas toutes dans le document?
2. Le document va-t-il encadrer l'ensemble de ses activités (planification intégrée, réalisation des travaux, le suivi et le contrôle des ressources, etc.)?

Préoccupation 15

L'objectif d'une plus grande intégration dans la gestion et la mise en valeur des ressources et du territoire complexifie significativement les activités de planification et d'organisation de l'**aménagement forestier** sur les territoires de forêt de proximité.

Les défis liés à l'altération des forêts obligent dès aujourd'hui à effectuer les bonnes coupes aux bons endroits, à regrouper géographiquement les coupes afin d'imiter les processus naturels, à maintenir le bois mort dans les forêts — arbres (chicots) et îlots verts — et à rationaliser le réseau routier afin de réduire la fragmentation du paysage²³. Afin de favoriser une plus grande intégration dans la gestion et la mise en valeur des ressources et du territoire, quelques scénarios pourraient être envisagés :

- établir un horizon de planification différent, par unité d'aménagement, un processus réparti sur les cinq années du cycle (variabilité dans la durée des ententes de délégation et dans l'intervalle de reconduite de celles-ci);
- permettre davantage de flexibilité dans l'application des PAFI pour la période 2013-2018 sur territoires d'UAF afin de permettre au délégué de rentabiliser ses activités vs des obligations liées aux garanties auprès des bénéficiaires de garantie d'approvisionnement (BGA);
- permettre à la DGR d'assumer des responsabilités partagées avec les délégués : 1) rôle d'accompagnement à titre de conseiller, 2) rôle d'orientation et de planification stratégique, et/ou 3) rôle de vérificateur général pour contrôler la performance d'un projet.

²³ Lecomte, N., Crocker, P., Fréchette, E., Laib, B., Valeria, O., et Angers, V.-A. (2010), *Détermination des enjeux écologiques reliés à la mise en place d'un aménagement écosystémique et propre aux forêts de l'Abitibi-Témiscamingue*. Rapport interne de la Conférence régionale des élus de l'Abitibi-Témiscamingue.

Questions

1. Dans le contexte d'ententes où le MRNF joue le rôle de conseiller auprès des délégataires, peut-on penser qu'il possède suffisamment de ressources pour appuyer la mise en œuvre de l'ensemble des projets?
2. Qui sera responsable du contrôle de la qualité des travaux d'aménagement forestier? (Selon plusieurs, le contrôle de l'état de la forêt devrait être assumé par un acteur indépendant.)
3. Quelle sera la politique de facturation du MRNF dans le contexte d'une entente où celui-ci joue un rôle accru auprès d'un délégataire?

La certification forestière

Les orientations proposées par le MRNF laisseraient en principe au délégataire la liberté de choisir d'être certifié ou non (et par conséquent le choix de la certification). Cela rejoint la position d'une majorité de personnes souhaitant que la certification demeure facultative pour le délégataire.

Préoccupation 16

Tout au long des soirées d'information et des rencontres, les intervenantes et intervenants ont soulevé à plusieurs occasions des inquiétudes quant aux obligations du délégataire, mais surtout par rapport à la complexité et aux coûts liés à l'obtention (transfert) d'une **certification**, surtout pour des projets de petite et de moyenne envergure.

Le délégataire aura l'obligation de faire affaire avec des sous-traitants certifiés ISO-14001 dès le 1^{er} avril 2013 sur les territoires provenant d'UAF et dont le statut n'aura pas été modifié en forêt de proximité à cette date (et la liberté de le faire ou non après que le territoire ait obtenu le statut de forêt de proximité). Comme le MRNF a choisi de certifier toutes les terres publiques après le 1^{er} avril 2013, le délégataire aura à positionner ses activités dans un contexte où la non-certification pourrait devenir un frein au succès de son projet, en considérant que le renouvellement d'une certification n'est pas gratuit et que le transfert n'est pas assuré. Pour ces raisons (et pour d'autres), il y aurait probablement lieu d'envisager une forme d'accompagnement des délégataires (ressources financières et humaines du MRNF)²⁴.

Dans une vision globale et intégrée du territoire, il faut considérer que l'autonomie dont disposeraient les délégataires dans l'obtention (ou non) d'une certification forestière pourrait se traduire par une diminution de la possibilité forestière. En fin de compte, les forêts de proximité et les UAF sont des vases communicants : les forêts de proximité diminuent la dimension et les possibilités forestières sur UAF, d'autant plus si elles abandonnent la certification forestière sur lesdits territoires. Le Forestier en chef aura donc tout un défi devant lui du fait de la grande diversité des activités sur un même territoire et de l'intensité variable de ces activités. Comme l'ont souligné quelques personnes, il devra être novateur et très imagitatif.

²⁴ L'exemple de Tembec, qui a choisi d'accompagner le milieu pour l'accréditation des forêts, pourrait être utilisé en vue d'établir les bases d'un modèle efficace et performant de certification du territoire hors UAF.

Questions

1. Comment la réduction de la possibilité forestière de l'ordre de 10 % récemment annoncée par le Forestier en chef (août 2011) va-t-elle affecter l'exploitation d'une forêt de proximité?
2. Qu'en est-il des obligations de rendements soutenus sur les territoires de forêt de proximité? (Pour l'heure, la SADF ne nuance pas l'obligation ou non sur différents territoires)

La mise en marché des bois

En principe, le délégataire aura la liberté et l'autonomie de mettre en marché son bois selon ses propres critères. Il pourra ainsi continuer d'attribuer un mandat de gestion pour la mise en marché des bois (ex. : syndicat des producteurs de bois)²⁵.

Préoccupation 17

L'autonomie dont disposera le délégataire a fait l'objet de nombreuses discussions; d'un côté, on veut assurer la disponibilité du bois en vue de sécuriser les BGA alors que de l'autre, on se questionne sur l'obligation de vendre une partie du bois par l'entremise du Bureau de mise en marché des bois (BMMB).

Pour le MRNF, le BMMB est avant tout un outil permettant d'équilibrer l'offre et la demande sur le marché. Dans le cadre de l'implantation du nouveau régime forestier, pour la période 2013-2018, le ministre pourra décider des volumes de bois provenant des forêts de proximité qui devront nécessairement être vendus par l'entremise du BMMB, et ce, afin de lui permettre de faire face à ses engagements. Le ministre pourrait aussi obliger certains délégataires à vendre des quantités plus importantes par l'entremise du BMMB.

Pour l'industrie, il faut prioritairement assurer la disponibilité du bois pour permettre au MRNF de rencontrer ses garanties d'approvisionnement, particulièrement dans le contexte où le bois réellement disponible en forêt ne correspondrait actuellement pas aux CAAF. Un des moyens d'y parvenir serait de prévoir un protocole qui oblige les délégataires à vendre d'abord le bois dans la région où il est récolté, avec la possible flexibilité de choisir le destinataire.

Étant donné la structure de l'industrie de type *oligopsonne* (nombre réduit de gros acheteurs) et le risque de collusion (bois qui va demeurer dans les cours si le prix est trop élevé), l'approche consistant à obliger le délégataire à vendre son bois au prix courant risque d'avoir des impacts significatifs sur la rentabilité des projets, et donc sur les retombées socioéconomiques attendues. À partir de 2018, le délégataire d'une forêt de proximité pourra imposer un *prix plancher* s'il a recours au BMMB. Pour la période 2013-2018, si le ministre oblige un délégataire à envoyer un volume de bois à un BGA en particulier, le prix de vente correspondra au prix courant sans restriction.

²⁵ Un délégataire ne sera en aucun cas obligé de vendre son bois à un détenteur de permis d'usine de transformation au Québec; la seule obligation qui demeure est que le bois devra être transformé au Québec.

Questions

1. N'y a-t-il pas un risque que les industriels soient subventionnés à même la caisse des délégataires de forêt de proximité²⁶.
2. Le délégataire aura-t-il l'obligation de couper du bois même s'il doit le faire à perte?

La reddition de comptes

a) Le processus de reddition de comptes

Préoccupation 18

La **lourdeur** et la **complexité** du processus sont deux éléments qui ont été soulignés à maintes reprises, notamment en ce qui a trait à la validité des données (qui devront être vérifiées par des experts), la fréquence-réurrence de l'obligation et l'ampleur des responsabilités et des risques.

Selon les personnes rencontrées, il y aurait lieu d'envisager que la reddition se fasse à un intervalle plus grand dans les cinq premières années de vie des projets, l'objectif étant d'alléger le fardeau et de permettre au délégataire de concentrer ses énergies et ses ressources au développement de son projet (ex. : reddition de comptes aux deux ans pour les quatre premières années, et annuellement à partir de la cinquième année). Les documents de reddition de comptes vont devoir être vérifiés par des experts (vérificateurs-comptables, ingénieurs, etc.), ce qui va engendrer des coûts additionnels. De même, le MRNF propose une reddition de comptes selon son année budgétaire, soit du 1^{er} avril au 31 mars, alors que celle des municipalités correspond au calendrier romain (1^{er} janvier au 31 décembre).

Afin de simplifier la démarche et le travail des futurs délégataires, le Ministère pourrait envisager de développer une grille d'évaluation des projets (sous la forme d'un tableau de bord composé d'indicateurs de performance clés), grille dont la structure serait basée sur la dynamique **objectifs-cibles-critères-actions**. Finalement, dans le cas où les objectifs ne sont pas atteints, un mécanisme formel de redressement devrait être déployé avant d'envisager l'annulation immédiate d'une entente. Dans tous les cas, il faut s'assurer que les critères évalués dans le processus de reddition de comptes soient précisés dans l'entente de délégation, avant la signature de celle-ci.

Questions

1. Sur quoi la reddition de comptes portera-t-elle précisément?
2. Quels seront le processus et les activités de contrôle?
3. Y aura-t-il des sanctions et/ou des mécanismes de redressement?
4. Quelles sont les raisons qui pourraient mener à l'annulation ou au non-renouvellement d'une entente de délégation de gestion?

²⁶ Le contexte économique et l'état de l'industrie (actuellement, certaines CvAF ne récoltent rien parce que le prix est trop bas) ne doivent pas faire en sorte que les délégataires soient tenus de subventionner les industriels par l'obligation d'une exploitation à perte afin de rencontrer les GA.

5. Qui est responsable et redevable auprès des différents ayants droit?
6. Est-ce que tous les partenaires et délégataires sont exposés dans le cas du défaut de l'un de ceux-ci?
7. Est-ce que le MRNF se place en conflit d'intérêts lorsqu'il agit à titre de conseiller en même temps qu'il est responsable d'évaluer les activités et la performance du délégataire? (*juge et parti*)

b) La contribution au Fonds des ressources naturelles

Le Fonds des ressources naturelles a été créé le 1^{er} juillet 2011 et est le résultat du regroupement des fonds auparavant gérés par le MRNF. Dans les orientations proposées, il devrait servir à payer certaines dépenses courantes du MRNF pour des activités liées à la gestion des forêts de proximité (ex. : plans, inventaires, etc.). Par principe, ce fonds se veut le moyen de s'assurer que l'utilisateur paie une juste valeur marchande des ressources qu'il consomme.

Préoccupation 19

Le niveau de contribution au Fonds des ressources naturelles aura une influence certaine sur la rentabilité des projets : 1) un coût additionnel qui réduit la marge bénéficiaire, 2) une forme de taxation coercitive qui freine le dynamisme des délégataires et 3) un outil fiscal potentiellement inéquitable s'il est appliqué à tous de manière rigide.

La contribution au Fonds des ressources naturelles sera négociée au cas par cas. Pour contourner en partie certains des enjeux soulevés dans la préoccupation 17, le calcul des redevances devait d'abord reposer sur une formule qui stimule les profits et faire en sorte que + de profits ≠ + de redevance (ex. : réduire les contributions – en pourcentage – pour les forêts de proximité dont les résultats surpassent le résultat moyen de l'ensemble des projets, période de grâce pour les cinq premières années comme source de financement des nouveaux projets ou de conversions, etc.). Une des solutions envisageable serait de déterminer une contribution au Fonds des ressources naturelle fixe par hectare, tel que soumis par le Groupe CAF et Pierre Mathieu Foresterie Conseil Inc. il y a quelques années déjà²⁷.

Questions

1. Comment devrait être défini le niveau de contribution au Fonds des ressources naturelles?
2. Y a-t-il nécessité de fixer des contributions minimale et maximale?
3. Est-ce que l'ensemble des ressources seront intégrées au calcul des niveaux de contribution?
4. Quelle sera la contribution à la SOPFIM-SOPFEU si le délégataire ne retient pas l'exploitation forestière dans son projet de forêt de proximité?
5. Au-delà de ces contributions (qui couvrent un nombre limité de sorties par année), qui débourserait pour les coûts additionnels des CL-415 par exemple?
6. Y aurait-il lieu d'envisager un programme spécial en cas de catastrophe naturelle?

²⁷ *Analyse des modèles d'attribution des bois commerciaux sur les terres du domaine public et Étude d'opportunité de nouveaux modèles d'attribution*, documents préparés conjointement par Le groupe CAF et Pierre Mathieu Foresterie Conseil Inc. pour le compte de la Conférence régionale des élus de l'Abitibi-Témiscamingue, octobre 2007.

L'utilisation des surplus

Les surplus générés par la gestion d'un projet et les activités d'une forêt de proximité peuvent être réinvestis dans à peu près n'importe quel type de projets de développement, et même suppléer à certaines responsabilités municipales (ex. : travaux d'infrastructures, routes, bibliothèques ou autres). Selon les nombreuses personnes qui se sont exprimées sur ce point, les profits générés à partir de l'exploitation des ressources naturelles devraient prioritairement être réinvestis dans le projet afin d'assurer son développement (diversification de l'activité économique, comme les PFNL), idéalement dans la régénération et la mise en valeur des mêmes ressources. Néanmoins, dans les cas où les surplus pourraient être utilisés à d'autres fins, il faudrait envisager que leur affectation soit considérée comme un critère de sélection lors de l'évaluation des projets.

La démarche de consultation, le calendrier et le dépôt des projets

Préoccupation 20

À de nombreuses occasions, les participants et les participantes aux soirées ainsi que les personnes consultées ont questionné la **légitimité de la démarche** et la **crédibilité** du Ministère, notamment du fait que les soirées d'information n'ont pas laissé place à des discussions sur les enjeux découlant des orientations proposées.

La décision du MRNF de tenir des soirées d'information a soulevé de nombreuses critiques, car la démarche ne correspondrait pas à ce qu'il est convenu d'appeler une consultation publique. Pour plusieurs, cela contribue d'ores et déjà à diminuer la crédibilité de la politique à venir, et donc à la rendre plus difficilement acceptable par la population. Dans cette optique, une fenêtre d'opportunité pourrait être saisie afin de travailler à l'élaboration d'un protocole sur ce qu'est une consultation publique. Cela permettrait d'éviter que l'on retire aux acteurs clés de l'Abitibi-Témiscamingue la légitimité de mener ces consultations et la disparition de l'intérêt pour la région de consulter sa population et pour la population d'être consultée. À cet égard, les gens auraient souhaité pouvoir s'exprimer sur le projet final de politique avant sa mise en œuvre prévue pour mars 2012. Pour l'instant, ils se sentent bousculés par les courts délais ou encore parce qu'ils n'ont pas eu la chance d'assister aux soirées d'information²⁸.

Question

Comment se fait-il que le Ministère n'applique pas pour lui les mêmes règles et exigences qu'il aura envers le délégataire en matière de consultation et de concertation?

Préoccupation 21

Le **calendrier** proposé apparaît comme peu précis, court et d'une utilité limitée tant que la politique n'est pas finale et connue de tous.

Les délais semblent courts entre la consultation publique et la mise en œuvre de la politique au 1^{er} avril 2013, surtout si l'on considère que celle-ci sera disponible seulement à partir du mois de mars 2012.

²⁸ La stratégie de communication du MRNF, qualifiée de mauvaise par certains, explique en partie le fait que tous n'ont pas assisté à au moins une soirée d'information.

Dans les faits, cela signifie que les promoteurs disposeront de seulement douze mois pour tout faire, de la préparation du canevas de soumission (que plusieurs ont baptisé *plan d'affaires*) jusqu'au démarrage de leurs activités, incluant les obligations de répondre à toutes les attentes, de concerter les acteurs et les intervenants, d'obtenir l'adhésion de la population et des utilisateurs, et enfin de fournir tous les éléments exigés par le MRNF.

La préparation du plan d'affaires lié au projet est en soi un exercice complexe, fastidieux et coûteux. Par exemple, lors du dépôt d'un projet de forêt de proximité, le zonage fonctionnel basé sur une cohérence d'affaires est confronté à des limites importantes, notamment dans le cas de la gestion de lots/territoires d'exception, comme dans le cas de Laniel au Témiscamingue qui, dans la planification de ses travaux d'exploitation et de coupes, utilise une approche intégrée basée sur un horizon de dix ans afin d'assurer la protection des rives de la rivière Kipawa. Pour la préparation et le dépôt de projets intégrés, il faudra donc envisager un effort colossal et des ressources très importantes. Dans ce cas comme dans d'autres, les ressources disponibles dans les municipalités (locales et MRC) pour effectuer tout ce travail pourraient être insuffisantes.

Questions

1. Assistera-t-on à une industrialisation des forêts de proximité?
2. Un promoteur doit-il avoir consulté la population avant de déposer un projet?
3. Est-ce que des ententes formelles entre le délégataire et les partenaires potentiels doivent être intégrées aux documents de présentation du projet?

Les recommandations de la Conférence régionale

Recommandation 1

Mettre en place un fonds régional d'aide au démarrage et au développement des projets (nouveaux projets et conversion) de forêts de proximité.

Étant donné la complexité et l'envergure que prendront à terme les projets de forêt de proximité et considérant les ressources nécessaires pour en favoriser le succès, le ministre devra jongler avec l'idée de privatiser exclusivement les revenus (et de socialiser les dépenses) pour une « période de transition » (ex. : 2013-2018). Il conviendrait donc d'envisager la mise en disponibilité de moyens et de ressources à plusieurs niveaux :

1. la mise sur pied d'un fonds pouvant servir 1) au démarrage des nouveaux projets, 2) à la conversion ou encore 3) à la diversification des activités à l'intérieur des territoires de forêt de proximité pour des projets dont la rentabilité aura a priori été démontrée;
2. une réelle décentralisation des pouvoirs vers les unités de gestion du MRNF afin de les impliquer dans la gestion des ressources et le développement de partenariats avec le milieu dans un objectif commun de développement ;
3. des mécanismes qui permettraient aux unités de gestion du MRNF de mettre à contribution certaines de ses ressources dans la cadre des activités de la forêt de proximité, et ce, pour l'horizon 2013-2018.

Recommandation 2

Prioriser le déploiement de projets de forêt de proximité multiresource en une seule étape; permettre également l'instauration progressive pour des projets ou des contextes particuliers, par exemple en deux étapes :

1. l'horizon 2013-2015 où le délégataire concentrerait ses ressources sur des projets unidimensionnels de valorisation de la ressource bois;
2. l'horizon 2015-2018 où le délégataire devrait assumer des responsabilités élargies de gestion des autres ressources.

Le ministre pourrait envisager un protocole de déploiement progressif des projets. Cette approche permettrait de réduire la dimension des projets (complexité, risques, ressources nécessaires, etc.), et donc la taille du défi à relever dans un contexte de rareté des ressources caractérisant la phase de démarrage de ce type de projets.

Recommandation 3

Développer un canevas de soumission des projets de forêts de proximité plus uniformisé.

1. une structure reposant d'abord sur un *tronc commun*, à savoir les éléments identiques que l'on devrait retrouver dans la préparation du plan d'affaires de tous les projets;
2. une section qui encadrerait le travail des promoteurs dans la définition précise des particularités de leurs projets (ex. : définition de l'activité d'affaires, définition des activités d'exploitation, modes de concertation, etc.)

Recommandation 4

Pour la sélection des projets de forêt de proximité, le comité-conseil devrait compter sur la présence d'un contingent originaire de l'Abitibi-Témiscamingue afin d'assurer la compréhension et la prise en compte des particularités et des besoins propres à la région.

Recommandation 5

La sélection et la priorisation des projets doivent reposer sur un processus qui permettra l'atteinte de quatre objectifs :

1. la diversité des projets de forêt de proximité (projets thématiques);
2. la répartition des projets assurant un équilibre entre des objectifs de développement économique, social et environnemental;
3. la cohérence territoriale et l'intégration des préoccupations locales/régionales;
4. l'attribution des projets qui tiennent compte du poids de la région (ici l'Abitibi-Témiscamingue) en tant que grande région forestière, la contribution au développement régional et la diversification économique des régions ressources.

Recommandation 6

Dans la perspective de contribuer à la volonté de décentralisation/délocalisation du gouvernement, la politique sur les forêts de proximité devrait assurer l'harmonisation des pouvoirs et des responsabilités sur un même territoire.

L'approche de délégation proposée par le ministère, à diverses échelles (municipalités, MRC ou région 08), devrait proposer un menu unique afin d'éliminer les problèmes d'uniformité et d'imputabilité dans l'application des règles à l'intérieur d'un territoire sous juridiction multiple. La politique à venir devrait s'insérer dans une véritable démarche de régionalisation visant à enraciner solidement dans les diverses instances régionales à la fois les responsabilités, les pouvoirs et les ressources permettant aux décideurs de faire des choix éclairés en tenant compte des besoins propres à l'Abitibi-Témiscamingue.

Recommandation 7

Afin d'alléger les règles de gouvernance et de gestion des forêts de proximité, il faudrait préciser et adapter le cadre légal s'appliquant à l'environnement et au fonctionnement de celles-ci, ainsi que celui s'appliquant à l'aménagement du territoire :

1. harmonisation des lois entre les différents ministères concernés (MRNF, MAMROT et MDDEP);
2. précisions sur les lois et les règlements applicables (Loi sur les cités et les villes, Loi sur le développement durable, Loi sur l'aménagement durable du territoire forestier [LADTF], Règlement sur l'aménagement durable des forêts [RADF]);
3. allègements, clauses particulières et règlements spécifiques (ex. : relations entre les délégataires, partenaires, utilisateurs et sous-traitants).

Recommandation 8

Afin de maintenir l'accessibilité au territoire dans des conditions sécuritaires, les responsabilités liées à la construction et à l'entretien des chemins devraient être partagées entre toutes les personnes les utilisant.

Le délégataire pourrait ainsi assumer la responsabilité de la planification, de la direction et de la coordination des utilisations, alors que les responsabilités de la construction et de l'entretien (travaux)

pourraient par exemple être partagées de la manière suivante : chemins principaux – MRNF et délégataires; chemins secondaires pour aller aux parterres de coupes (à fréquence réduite) – industriels; chemins tertiaires des pourvoies, trappeurs, entreprises récréotouristiques – locataires et utilisateurs.

Recommandation 9

Les profits générés à partir de l'exploitation des ressources naturelles devraient prioritairement être réinvestis dans le projet afin d'assurer son développement (idéalement dans la régénération et la mise en valeur des mêmes ressources) ou encore dans des projets porteurs d'une diversification de l'activité économique pour la communauté.

Conclusion

En 2011, il n'est plus souhaitable de faire du développement en repartant constamment à zéro, mais encore plus dans la perspective d'un développement durable. Les succès des politiques antérieures sont des acquis qui devraient servir de fondations pour les développements futurs, tout en évitant de reproduire les erreurs du passé. Le développement d'une politique sur les forêts de proximité est une occasion qui doit être saisie pour développer un modèle de foresterie adaptée à la dimension humaine, une foresterie qui tient compte des besoins de tous les utilisateurs et utilisatrices, de la pérennité de la ressource et du partage équilibré de ses fruits.

Globalement, en se basant sur les commentaires recueillis, les conversations avec des acteurs clés du domaine de la foresterie en Abitibi-Témiscamingue et à la suite d'une analyse détaillée du contenu du document sur les orientations proposées par le ministre des Ressources naturelles et de la Faune, on peut affirmer que dans l'ensemble, les orientations relatives à *la sélection, à la mise en place et au fonctionnement des forêts de proximité* sont somme toute positives. La table des matières de la politique sur les forêts de proximité traduit une intention réelle de la part du ministère pour une communauté qui veut s'approprier l'expertise et les ressources et gérer son projet de forêt de proximité.

Toutefois, pour atteindre les objectifs de la politique, les délégataires devront avoir les moyens de leurs ambitions. Ils ne pourront véritablement assumer leur rôle, atteindre leurs objectifs et satisfaire les attentes du MRNF que si on leur fournit les outils et les ressources correspondant à l'ampleur des défis auxquels ils seront confrontés. Les délégataires de forêt de proximité doivent être en mesure de définir leurs objectifs de développement (économique, social, environnement) et d'établir leurs priorités de travail. Le Ministère doit s'assurer que la politique à venir soutienne les initiatives de développement des communautés forestières et que ce dossier ne se limite pas à la délégation de tâches auparavant effectuées par son personnel. De plus, certains concepts rattachés au nouveau régime forestier doivent pouvoir prendre place au sein des forêts de proximité (ex. : aires d'intensification de la production ligneuse [AIPL], aires protégées).

Tous les délégataires ne partent toutefois pas du même point et la qualité (l'état) de la forêt ne permettra pas des activités d'exploitation avec la même productivité et les mêmes rendements. Pour ces raisons, des ressources financières, humaines (expertises diversifiées) et techniques devront être rendues disponibles pour les délégataires dans la phase de démarrage des projets, particulièrement pour les projets de petite et moyenne envergure.

Liste des acronymes

AIPL :	Aire d'intensification de la production ligneuse
BGA :	Bénéficiaire de garantie d'approvisionnement
BMMB :	Bureau de mise en marché des bois
CAAF :	Contrat d'approvisionnement et d'aménagement forestier
CFRAT :	Commission forestière régionale de l'Abitibi-Témiscamingue
CGT :	Contrat de gestion territoriale
CRDAT :	Conseil régional de développement de l'Abitibi-Témiscamingue
CtAF :	Contrat d'approvisionnement forestier
CvAF :	Convention d'aménagement forestier
DGR :	Direction générale régionale
ELIAT :	Entente spécifique sur la mise en valeur des lots intramunicipaux pour l'Abitibi-Témiscamingue
FRN :	Fonds des ressources naturelles
GA :	Garantie d'approvisionnement
LADTF :	Loi sur l'aménagement durable du territoire forestier
MAMROT :	Ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire
MDDEP :	Ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs
MDEIE :	Ministère du Développement économique, de l'Innovation et de l'Exportation
MRC :	Municipalité régionale de comté
MRNF :	Ministère des Ressources naturelles et de la Faune
PAFI :	Plan d'aménagement forestier intégré
PFNL :	Produits forestiers non ligneux
PODC :	Planification, organisation, direction et contrôle
PRDIRT :	Plan régional de développement intégré des ressources et du territoire
RADF :	Règlement sur l'aménagement durable des forêts
SADF :	Stratégie d'aménagement durable des forêts
SOPFIM :	Société de protection des forêts, des insectes et des maladies
SOPFEU :	Société de protection contre les incendies de forêt
TABLE GIRT :	Table de gestion intégrée des ressources et du territoire
UAF :	Unité d'aménagement forestier
ZEC :	Zone d'exploitation contrôlée