



Avis du CRECA

portant sur les orientations relatives à la sélection, à la mise en place et au fonctionnement des forêts de proximité en Chaudière-Appalaches

Présenté au

Ministre des ressources naturelles et de la faune

Par le Conseil régional de l'environnement Chaudière-Appalaches

Novembre 2011

Recherche et rédaction

M. Cosmin Vasile, directeur général Conseil régional de l'environnement Chaudière-Appalaches (CRECA)

Mise en page et révision linguistique

M. Joel Leblond, chargé de projet CRECA
Mme Julie Fortin, adjointe administrative CRECA

Conseil régional de l'environnement Chaudière-Appalaches (CRECA)

22, rue Sainte-Hélène
Breakeyville (Québec) G0S 1E2
Tél. : 418-832-2722
Télec.: 418-832-9116

Table des matières

Introduction	4
L'impact de la mise en place des forêts de proximité sur la capacité de l'État à protéger des territoires à des fins de conservation	5
Harmonisation avec la nouvelle Loi sur l'aménagement et l'urbanisme	7
Certification et gestion écosystémique.....	8
Consultation du public et gestion participative	9
Conclusion	10
Annexe 1 – Extrait du mémoire déposé par le Regroupement national des conseils régionaux du Québec (RNCREQ) dans le cadre des consultations publiques sur l'aménagement durable des forêts.....	11

Introduction

Fondé en 1991, le Conseil régional de l'environnement Chaudière-Appalaches (CRECA) est un organisme à but non-lucratif dont le principal rôle est de mettre en commun la créativité, la volonté et les ressources du milieu, afin de contribuer à une vision régionale de l'environnement et de développement durable.

Partenaire privilégié du ministère du Développement durable, de l'Environnement et des Parcs dans la région, le CRECA réunit 402 membres, représentant des groupes environnementaux, des secteurs municipaux, du monde scolaire, des secteurs agroforestiers et industriels, ainsi que des individus voués à la protection de l'environnement et la mise en valeur du développement durable.

La mission du CRECA est, entre autres, d'inciter les acteurs régionaux à intégrer la protection de l'environnement et le développement durable dans leurs programmes, leurs politiques et leurs plans d'action. Prônant la mise en oeuvre d'un développement territorial basé sur l'approche écosystémique, et sur la gestion intégrée des ressources, notre organisme est directement interpellé par la consultation sur les « Orientations relatives à la sélection, à la mise en place et au fonctionnement des forêts de proximité ».

En janvier 2011, dans le cadre de la consultation sur l'aménagement durable des forêts, le Regroupement national des conseils régionaux de l'environnement du Québec (RNCREQ), organisme qui est la porte-parole des conseils régionaux de l'environnement, soulevait plusieurs questionnements concernant les forêts de proximité et déplorait le fait de ne pas pouvoir s'exprimer concomitamment sur ce sujet (Annexe1).

Malgré le dépôt par le Gouvernement du Québec des « Orientations relatives à la sélection, à la mise en place et au fonctionnement des forêts de proximité », ci-après cité comme *document de référence*, le CRECA considère que ces questions se posent toujours et sont particulièrement pertinentes dans le contexte des petites superficies de forêts publiques de la Chaudière-Appalaches.

Plus précisément, ces questionnements tournent autour de 4 grands enjeux que notre organisme considère prioritaires :

- La capacité de l'État à protéger des territoires à des fins de conservation
- L'arrimage avec la nouvelle Loi sur l'aménagement et l'urbanisme
- L'application des principes d'aménagement forestier durable et/ou d'aménagement écosystémique
- Les considérations portant sur la consultation du public et la gestion participative

L'impact de la mise en place des forêts de proximité sur la capacité de l'État à protéger des territoires à des fins de conservation

Le concept de forêts de proximité amène à une réflexion sur la pérennisation et même le développement des ressources, de la biodiversité et des paysages. En principe, les forêts de proximité doivent constituer l'espace qui permet aux communautés la préservation de leurs valeurs sociales sans impliquer exclusivement des considérations de rentabilité financière.

De plus, les réalités régionales à travers la province impliquent une analyse plus profonde avant de sélectionner et de mettre en place des forêts de proximité. La région Chaudière-Appalaches, par ses spécificités demande une telle analyse.

Alors que le Québec compte globalement 8% d'aires protégées, la Chaudière-Appalaches ne compte que 0,7% d'aires protégées de catégories 1, 2 ou 3. De plus, les terres publiques ne comptent que pour environ 10% de la région. Ce sont justement ces terres publiques qui sont les plus appropriées pour la création de nouvelles aires protégées.

Le CRECA prône l'augmentation des aires protégées dans sa région depuis plus de 10 ans. Depuis l'an dernier, un des enjeux majeurs du plan régional de développement intégré des ressources et du territoire de Chaudière-Appalaches (PRDIRT) vise l'augmentation des aires protégées. L'augmentation de la superficie en aires protégées au sud du Saint-Laurent est également un des principaux objectifs du ministère du Développement durable de l'Environnement et des Parcs (MDDEP) pour atteindre les objectifs de 12 % d'aires protégées d'ici 2015.

Nous rappelons également, que le MDDEP est actuellement en train de réaliser une analyse de carence en éléments protégés, dans la région de la Chaudière-Appalaches et que la Commission régionale sur les ressources naturelles et le territoire (CRRNT) a entamé un processus d'identification des secteurs à haute valeur de conservation. Les deux démarches ne sont pas encore complétées.

Conscient que le processus de création de nouvelles aires protégées au niveau de la région Chaudière-Appalaches serait plus facile si l'état demeure gestionnaire des forêts publiques, le CRECA craint donc que la mise en place de forêts de proximité ne vienne interférer avec la mise en place de nouvelles aires protégées et nuisent à leur concrétisation.

Position de principe

Le CRECA estime qu'il est prématuré de retrancher des portions de la petite forêt publique régionale pour en faire des forêts de proximité. Le CRECA demande que l'attribution de forêts de proximité en Chaudière-Appalaches ne se fasse pas avant que le processus d'identification et de mise en place de nouvelles aires protégées n'y soit complété. Notre organisme recommande donc au gouvernement de ne pas créer de forêt de proximité en Chaudière-Appalaches lors du premier appel de candidature (2013-2018).

Le CRECA pourrait cependant donner un avis favorable pour l'implantation d'une forêt de proximité circonscrite à un territoire dont les éléments à haute valeur de conservation sont déjà protégés par une mise en réserve du MDDEP, dans le but d'y implanter une aire protégée à haut niveau de protection (de catégories 1, 2 ou 3).

Vue par le prisme des trois dimensions du développement durable, nous pouvons constater que dans l'annexe 2 du document de référence, consacrée aux critères de sélection des forêts de proximité, le pôle économique est surreprésenté en dépit du pôle environnemental. C'est pour cette raison que notre organisme propose de rajouter aux critères de sélection des éléments à caractère environnemental plus précis comme par exemple les services écologiques rendus par les forêts, les habitats floristiques, les écosystèmes forestiers ayant un caractère spécifique pour la région, etc.

Recommandation no. 1 : le CRECA recommande au MRNF de prendre en considération, dans l'annexe 2 du document de référence, des critères environnementaux plus précis.

Harmonisation avec la nouvelle Loi sur l'aménagement et l'urbanisme

Le 9 décembre 2010, l'avant-projet d'une nouvelle Loi sur l'aménagement et l'urbanisme (LAU) était déposé à l'Assemblée nationale du Québec. Comme mentionné sur le site Internet du ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire (MAMROT), « cet avant-projet de loi prévoit de nouveaux outils qui faciliteront l'innovation dans les pratiques d'aménagement et d'urbanisme ».

La gestion des forêts de proximité pourra être déléguée à une municipalité locale ou une municipalité régionale de comté (MRC), et parmi les pouvoirs délégués à ces instances nous retrouvons entre autres, l'exercice de pouvoirs réglementaires. Le CRECA considère qu'un arrimage doit être fait entre l'actuel avant-projet de LAU et les orientations des forêts de proximité.

Cet arrimage permettra entre autres, de mieux saisir et de renforcer dans un acte législatif les responsabilités des municipalités et des MRC qui incombent à la délégation de la gestion des forêts de proximité.

Un des caractères de nouveauté liés aux forêts de proximité réside, entre autres, dans le fait que les principaux acteurs ciblés n'ont pas encore acquis toutes les compétences et capacités. Un programme de renforcement des capacités permettra d'un côté, un meilleur transfert de gestion, et d'un autre côté, l'appropriation par les délégataires et les autres porteurs de projets des aspects législatifs et techniques inhérents à ce nouveau type de gestion. Ce programme, implique bien sûr, une analyse du potentiel des différentes ressources, biens et services (incluant les services écologiques) qui sont associés aux forêts de proximité envisagées, ainsi qu'une analyse rigoureuse de la disponibilité des ressources matérielles et financières qui permettront leur gestion adéquate.

Recommandation 2 : étant donné que la délégation de la gestion des forêts de proximité peut interférer avec les exigences du nouvel avant-projet de LAU, le CRECA recommande qu'un arrimage soit fait entre ces outils législatifs gouvernementaux. De plus, pour un meilleur transfert de gestion, un programme de renforcement des capacités devrait être mis en place.

Certification et gestion écosystémique

Le document d'orientations laisse le choix aux délégataires de se lancer dans un processus de certification. Le CRECA considère que le processus de certification amène non seulement des avantages d'ordres économiques et environnementaux, mais permet aussi aux délégataires et aux entreprises reliées aux activités d'aménagement de gérer d'une manière durable les forêts. Comme la Loi sur l'aménagement durable des forêts prévoit la certification des forêts publiques, nous considérons par conséquent que la certification doit représenter un critère primordial pour le choix des forêts de proximité.

La décentralisation de la délégation de gestion des forêts de proximité est faite dans le but de permettre aux populations locales de s'approprier leurs ressources forestières. De plus, les orientations du document de référence confèrent à la population et aux groupes locaux et régionaux des mécanismes leur permettant de participer à plusieurs étapes de planification. C'est pour cette raison que les forêts de proximité doivent représenter le lieu privilégié pour permettre une gestion intégrée des ressources et des usages du territoire ce qui implique nécessairement un aménagement forestier écosystémique. Cette vision d'aménagement n'enlève pas l'importance de la production de bois, mais « l'aménagement devrait être mené en fonction de multiples objectifs bien précis concernant les autres ressources dans le cadre d'un plan d'aménagement véritablement intégré permettant de diversifier les produits issus de la forêt »¹.

Recommandation 3 : Le CRECA considère que les forêts de proximité ne doivent pas déroger à la certification. Également, pour chaque forêt de proximité, le CRECA propose d'exiger aux délégataires l'élaboration d'un plan d'aménagement qui permettrait autant une gestion intégrée et participative qu'un aménagement forestier écosystémique.

¹ Tiré du mémoire du Conseil régional de l'environnement de l'Abitibi-Témiscamingue.

Consultation du public et gestion participative

Dans le document de référence, le choix des forêts de proximité doit s'appuyer sur les recommandations d'un comité composé de personnes neutres, qui ne détiennent aucun intérêt dans les projets soumis. Les conseils régionaux de l'environnement et leur porte-parole qui est le RNCREQ, ont démontré à plusieurs reprises qu'ils sont des partenaires qui permettent une vision équidistante et non partisane de la gestion forestière. Nous considérons que leur expertise devrait être mise à profit dans les processus d'élaboration et de mise en œuvre de la politique sur les forêts de proximité, de même que dans le suivi et l'évaluation des projets retenus.

Recommandation 4 : Le CRECA considère que les conseils régionaux de l'environnement et le RNCREQ devraient représenter des partenaires à privilégier dans le processus d'élaboration et de mise en œuvre de la politique sur les forêts de proximité de même que dans le suivi et l'évaluation des projets retenus.

Concernant la participation du milieu, le document de référence propose une orientation qui donne au délégataire l'option de choisir le mécanisme de concertation qui lui semble le plus approprié.

Pourtant, dans la stratégie d'aménagement durable des forêts, le MRNF prévoit déjà des mécanismes de concertation régionale (la CRRNT par l'entremise du plan régional intégré des ressources et du territoire) et des tables de concertation locales de gestion intégrée des ressources et du territoire (tables GIRT).

Le CRECA considère que l'aménagement des forêts de proximité doit se faire de manière intégrée, en concordance avec les orientations régionales et locales dégagées dans le cadre des mécanismes de concertation mentionnées antérieurement.

De plus, les structures de concertation envisagées pour les forêts de proximité doivent s'assurer d'une représentativité adéquate de la population et pour ce faire, une phase d'information et de ressourcement doit encourager la participation active de la population et des acteurs concernés.

Recommandation 5 : Notre organisme recommande que le délégataire d'une forêt de proximité soit obligé de mettre en place une structure de concertation efficace et transparente, qui permet une représentativité adéquate de la population et des acteurs concernés, en concordance avec les mécanismes de concertation prévus dans la Stratégie d'aménagement durable des forêts.

Conclusion

La sélection, la mise en place et le fonctionnement des forêts de proximité comportent des spécificités qui les démarquent des autres démarches de gestion du patrimoine forestier public québécois. Le caractère communautaire de ce concept nous amène à dire que la gestion de ces forêts veut répondre au principe de subsidiarité du développement durable qui prône une répartition adéquate des lieux de décision, en ayant le souci de les rapprocher le plus possible des citoyens et des communautés concernés.

C'est dans ce contexte de développement durable que la gestion des forêts de proximité doit prévoir des objectifs de pérennisation et de conservation des ressources, avant de considérer des objectifs d'ordre économique et social.

Pour ce faire, il faut que la création des forêts de proximité ne se fasse pas avant une analyse plus profonde qui tient compte d'un côté, des spécificités régionales de la Chaudière-Appalaches et d'un autre côté, des orientations gouvernementales en matière de création de nouvelles aires protégées et d'aménagement et urbanisme. De plus, les mécanismes de concertation prévus doivent être cohérents avec les orientations de la stratégie d'aménagement durable des forêts et avec les schémas de planification d'aménagement forestier aux niveaux local, régional et provincial.

Dans le même esprit de pérennisation et de conservation des ressources et pour un meilleur équilibre entre les pôles du développement durable, il faut que le processus de sélection, de mise en place et de fonctionnement des forêts de proximité prévoie des exigences environnementales plus précises et des mécanismes de concertation qui impliquent les populations locales.

Annexe 1 – Extrait du mémoire déposé par le Regroupement national des conseils régionaux du Québec (RNCREQ) dans le cadre des consultations publiques sur l'aménagement durable des forêts

Questionnements concernant les forêts de proximité

« Quel impact aura la mise en place de ces forêts de proximité sur la capacité de l'État à protéger des territoires à des fins de conservation? »

« Quelles modalités particulières viendront moduler les interventions forestières et, par le fait même, influencer les impacts environnementaux, sur ces territoires? »

« Comment appliquerait-on les principes d'AFD et/ou d'aménagement écosystémique sur ces territoires? »

« Comment s'assura-t-on, notamment, que les acteurs du milieu (et non uniquement les municipalités) pourront réellement prendre part au développement de leur communauté? »