

PORTRAIT DES INTERVENANTS

Il existe en Outaouais six principaux organismes ou groupes intéressés à la mise en valeur des forêts privées : l'Agence des forêts privées outaouaises, les offices et syndicat de producteurs de bois, les organismes de gestion en commun, le monde municipal, le gouvernement du Québec et l'industrie forestière. Comme nous le verrons dans cette section, chacun de ces groupes possède des mécanismes pouvant influencer la mise en valeur des forêts privées.

1.1 Agence des forêts privées de l'Outaouais

La décision de créer les agences régionales remonte au Sommet sur la forêt privée qui s'est tenu au mois de mai 1995. Le Sommet de 1995 a permis la mise en place d'un nouveau partenariat regroupant quatre partenaires : l'industrie forestière, le milieu municipal, les propriétaires de forêt privée et le gouvernement du Québec. Ces acteurs se sont entendus pour mettre sur pied une stratégie de développement adaptée aux besoins de la forêt privée. De cette entente allait naître 17 agences régionales réparties sur l'ensemble du territoire québécois. L'Agence des forêts privées de l'Outaouais était officiellement constituée le 24 septembre 1996.

L'Agence outaouaise couvre la région administrative de l'Outaouais. Elle est une personne morale à but non lucratif dont le fonctionnement est régi par les articles 335 à 354 du Code civil et son règlement intérieur. L'Agence se compose de quatre catégories de membres réguliers :

- Le monde municipal, dans lequel nous retrouvons la Communauté urbaine de l'Outaouais, la MRC des Collines-de-l'Outaouais, la MRC de Papineau, la MRC de Pontiac et la MRC de La Vallée-de-la-Gatineau;
- Les organismes reconnus de producteurs forestiers, lesquels se divisent en deux sous-catégories :
- Les organismes de gestion en commun et les offices et syndicat de producteurs de bois;
- Les titulaires de permis d'exploitation d'usine de transformation du bois;
- Le ministère des Ressources naturelles.

Chacun de ses groupes jouit d'un nombre égal de voix au conseil d'administration. L'adoption des résolutions au conseil doit respecter deux conditions : les deux tiers des votes exprimés sont en faveur de la résolution et l'ensemble des administrateurs d'une catégorie de représentant n'a pas voté contre la résolution.

En vertu de la Loi sur l'aménagement durable du territoire forestier, l'Agence a pour objets d'orienter et de développer la mise en valeur des forêts privées de la région outaouaise dans une perspective d'aménagement durable. Elle doit notamment élaborer un plan de protection et de mise en valeur, et soutenir financièrement et techniquement le développement durable de la forêt privée située sur son territoire.

Dans la réalisation de ses objets, l'Agence doit favoriser la concertation entre les personnes ou organismes concernés par ses activités. Différents moyens lui sont disponibles notamment : la mise en place d'incitatifs;

la diffusion d'information auprès des propriétaires et du public sur les programmes d'aide; la réception de dons, legs, subventions et autres contributions compatibles avec ses objets; la constitution et l'administration de fonds; l'adoption de mesures de suivi et de contrôle relatives à ses activités; la promotion et la défense des intérêts de la région de l'Outaouais au niveau de la protection et de la mise en valeur de la forêt privée; et la distribution de mandats à différents organismes.

Jusqu'à présent, la gestion du Programme d'aide à la mise en valeur des forêts privées a constitué la principale activité de l'Agence. Ce programme offre une aide financière aux propriétaires qui souhaitent valoriser leur terrain forestier. Cette aide financière peut atteindre 80% de la valeur de certains travaux forestiers, jusqu'à concurrence de 30 000 \$ par année et par propriétaire. Différents types de travaux sont admissibles à cette aide notamment : la plantation, l'entretien de plantation, les coupes commerciales et précommerciales et la voirie forestière. Pour participer à ce programme, le propriétaire doit posséder une propriété de 4 hectares et plus, et obtenir son statut de producteur forestier reconnu. L'application de ce programme auprès des propriétaires est obtenue par l'entremise des conseillers forestiers accrédités. Un conseiller forestier accrédité est un ingénieur forestier reconnu par l'Agence. Il existe trois catégories de conseillers forestiers : les conseillers de l'aide regroupée, les conseillers de l'aide individuelle et les conseillers exclusifs. Ces catégories sont définies à la section sur les travaux sylvicoles.

1.2 Organismes de forêts privées

1.2.1 Offices et syndicat de producteurs de bois

La mise en marché du bois provenant de la forêt privée est régie par la *Loi sur la mise en marché des produits agricoles, alimentaires et de la pêche*. L'objectif de cette loi appliquée par la Régie des marchés agricoles a pour fonction de favoriser une mise en marché efficace et ordonnée des produits agricoles et alimentaires, le développement de relations harmonieuses entre les différents intervenants, la résolution des difficultés qui surviennent dans le cadre de la production et de la mise en marché de ces produits en tenant compte des intérêts des consommateurs et de la protection de l'intérêt du public.

La Régie des marchés agricoles et alimentaires, un tribunal administratif dont les décisions sont exécutoires, assure la surveillance, la coordination et l'aménagement de la mise en marché des produits agricoles, dont les produits forestiers. L'application et l'administration du plan conjoint demeure sous la responsabilité d'un office ou d'un syndicat de producteurs de bois.

Les Syndicats et Offices de producteurs de bois regroupent au sein d'un plan conjoint tous les producteurs de 4 ha et plus de leur territoire respectif. Le plan conjoint constitue donc la pierre angulaire de cette structure de mise en marché. Il existe trois plans conjoints de producteurs de bois sur le territoire de l'Agence : le Pontiac, la Gatineau et la section outaouaise du Syndicat des producteurs forestiers de Labelle, institués respectivement en 1960, 1960 et 1967. Le tableau 1.1 donne la distribution des municipalités par territoire de plan conjoint. Un plan conjoint permet aux producteurs d'un même produit et d'une même région de se regrouper pour vendre leurs produits. En vertu de la Loi sur la mise en marché des produits agricoles, alimentaires et de la pêche, un plan conjoint doit permettre d'établir les conditions de production et de mise en marché d'un produit provenant d'un territoire désigné.

Dans l'Outaouais, la structure de mise en marché des bois des forêts privées s'appuie sur trois organismes à but non lucratif, soit : le Syndicat des Producteurs forestiers de Labelle (section Outaouais) (SPFL);

l'Office des producteurs de bois du Pontiac (OPBP); et l'Office des producteurs de bois de la Gatineau (OPBG). Ces organismes offrent aux producteurs de bois différents types de services, notamment la négociation des prix du bois. Les offices et syndicat doivent négocier des conditions de mise en marché pour les producteurs dans un contexte où la plupart des industriels forestiers bénéficient d'attributions de volumes de bois garantis par l'État sur forêt publique par l'entremise de garantie d'approvisionnement.

Par voie réglementaire, les trois offices et syndicat de l'Outaouais détiennent l'exclusivité de la mise en marché des bois destinés aux usines de pâtes, de papier et de panneaux. Elles ont donc le statut d'agent de vente exclusif des producteurs de bois de la forêt privée outaouaise envers ce type d'entreprises. L'OPBG et le SPFL ont également l'exclusivité de mise en marché du bois de sciage.

Tableau 1.1 Municipalités de l'Outaouais par territoire de plan conjoint

Territoire de plan conjoint Pontiac	Territoire de plan conjoint de Labelle Section Outaouais		Territoire de plan conjoint Gatineau
Alleyn-et-Cawood Bristol Bryson Campbell's Bay Cayamant Chapeau Chichester Clarendon Fort-Coulonge Grand-Calumet L'Isle-aux-Allumettes La Pêche (Aldfield) Leslie-Clapham-et-Huddersfield Litchfield Mansfield-et-Pontefract Portage-du-Fort Pontiac Rapides-des-Joachims Shawville Sheen-Ester-Aberdeen et Malakoff Thorne Waltham	Aylmer Boileau Bowman Buckingham Cantley Chelsea Chénéville Denholm Duhamel Fassett Gatineau Hull Kazabazua Lac-des-Plages Lac-Simon L'Ange-Gardien La Pêche Lochaber Canton Lochaber-Partie-O. Low Masson-Angers Mayo	Montebello Montpelier Mulgrave-et-Derry N.-D.-de-Bonsecours Partie Nord N.-D.-de-la-Paix N.-D.-de-la-Salette Namur Papineauville Plaisance Ripon St-André-Avellin St-Émile-de-Suffolk St-Sixte Thurso Val-des-Bois Val-des-Monts	Aumond Bois-Franc Bouchette Blue Sea Déléage Egan-sud Gracefield Grand-Remous Lac Ste-Marie Lytton Maniwaki Messines Montcerf Northfield Ste-Thérèse Wright

Le système d'attribution de parts de marché, c'est-à-dire le contingentement, permet de distribuer équitablement entre les producteurs les quantités de bois destinées aux usines. Les volumes de bois sont alloués à chaque producteur au prorata de la superficie forestière dont il détient la propriété ou un droit de coupe. Les propriétaires désireux de participer à cette distribution doivent en faire la demande à l'automne précédant l'année de calendrier. En sus de son contingent alloué, un producteur forestier peut accéder à une réserve d'environ 10% du volume à être contingenté, si ses travaux sont exécutés dans le cadre du programme de mise en valeur de la forêt privée.

Les syndicats et Offices disposent également d'un règlement de mise en commun des frais de transport du bois. Ce mode de fonctionnement, aussi appelé péréquation de transport, se caractérise par la particularité de répartir uniformément les coûts de transport par unité de volume sans égard à la distance séparant la jetée de l'usine.

1.2.2 Organismes de gestion en commun

Les organismes de gestion en commun existent depuis le début des années 1970. Répartis sur l'ensemble du territoire rural, ces organisations à but lucratif et à vocation sociale interviennent dans 80 MRC et dans au moins 700 municipalités. Au nombre de 44, chacune de ces organisations est affiliée à une unité administrative.

Leur mission est l'aménagement intensif des ressources forestières sur les terres privées dans une optique de développement durable. Ces organismes contribuent également au développement socio-économique des régions par la création d'emplois et l'enrichissement du patrimoine forestier. Ils ont pour objectifs de livrer des programmes de mise en valeur des agences. Ils réalisent l'ensemble des activités du volet de l'aide regroupée du programme qu'administrent les agences régionales et exécutent bon nombre des travaux du volet de l'aide individuelle. Pour devenir membre d'un OGC, un propriétaire doit signer une convention d'aménagement. Lors de son adhésion, le propriétaire peut acheter au moins une action de son organisme sylvicole. Dans l'Outaouais, il existe deux organismes de gestion en commun et une coopérative de propriétaire forestier : le Groupement forestier du Pontiac, la Société sylvicole de la Haute-Gatineau et Terra-Bois.

1.3 Monde municipal

En 1979, l'Assemblée nationale adopte la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* (LAU) qui concrétise un transfert de responsabilités du centre vers les régions. D'une manière générale, cette loi associe le citoyen à l'aménagement de son propre milieu. Elle crée notamment les municipalités régionales de comté (MRC) qui sont devenues des intervenants importants dans l'utilisation des ressources forestières. En Outaouais, les municipalités se répartissent entre quatre MRC et la Ville de Gatineau (Tableau 1.2). Ces administrations municipales possèdent deux principaux mécanismes pouvant influencer l'aménagement des forêts privées : le schéma d'aménagement et l'impôt foncier.

Le schéma d'aménagement détermine les grandes orientations de l'aménagement du territoire municipal. Il identifie les zones soumises à des mesures de sécurité et les territoires possédant un intérêt historique, culturel, esthétique ou écologique. L'article 113 de la LAU permet aux municipalités de zoner leur territoire et de contrôler la plantation et l'abattage des arbres. Pour mettre en force ce contrôle, l'article 119 de cette

même loi donne aux municipalités le pouvoir d'obliger un propriétaire de soumettre un plan de travail pour obtenir un certificat d'autorisation. Les activités en forêt privée sont donc directement soumises à la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme. L'administration municipale peut ainsi orienter les décisions des propriétaires en fonction des priorités régionales.

En Outaouais, l'application des règlements d'abattage varie d'une région à l'autre. Pour la MRC Papineau, environ 80 % des municipalités applique un règlement forestier. Pour la MRC des Collines-de-l'Outaouais, plus de la moitié des municipalités appliquent un tel règlement. Pour la MRC de Pontiac, une seule municipalité applique une réglementation en forêt privée. Pour la MRC de La Vallée-de-la-Gatineau, il n'existe aucune réglementation concernant l'abattage des arbres. Pour la Ville de Gatineau, il existe une réglementation sur l'abattage d'arbres, modulée selon le zonage en fonction de la densité de la population et de l'utilisation des terres.

Tableau 1.2 Municipalités de l'Outaouais par territoire municipal

820 MRC des Collines-de- l'Outaouais	800 MRC de Papineau	840 MRC de Pontiac	830 MRC de La Vallée-de-la- Gatineau	810 Communauté urbaine de l'Outaouais
Cantley Chelsea L'Ange-Gardien La Pêche N.-D.-de-la-Salette Pontiac Val-des-Monts	Boileau Bowman Chénéville Duhamel Fassett Lac-des-Plages Lac-Simon Lochaber Canton Lochaber-Partie-O. Mayo Montebello Montpelier Mulgrave-et-Derry Namur N.-D.-de- Bonsecours Partie Nord N.-D.-de-la-Paix Papineauville Plaisance Ripon St-André-Avellin St-Émile-de-Suffolk Val-des-Bois	Alleyn-et-Cawood Bristol Bryson Campbell's Bay Chichester Clarendon Fort-Coulonge Grand-Calumet L'Isle-aux- Allumettes Leslie-Clapham- et-Huddersfield Litchfield Mansfield-et- Pontefract Portage-du-Fort Rapides-des- Joachims Shawville Sheen-Ester- Aberdeen et Malakoff Thorne Waltham	Aumond Blue Sea Bois-Franc Bouchette Cayamant Déléage Denholm Egan-sud Gracefield Grand-Remous Kazabazua Lac Ste-Marie Low Lytton Maniwaki Messines Montcerf Northfield Ste-Thérèse Wright	Aylmer Buckingham Gatineau Hull Masson- Angers

	Thurso St-Sixte			
--	--------------------	--	--	--

En fonction de leurs orientations et objectifs d'aménagement, les schémas d'aménagement définissent un certain nombre d'affectation du territoire. Il existe différents types d'affectations pour l'ensemble de la région de l'Outaouais notamment : agricole, forestière, rurale, urbaine, industrielle. Un changement de vocation d'un territoire peut avoir un impact important sur la forêt. Ainsi, lorsqu'une forêt est remplacée par une exploitation agricole, un développement résidentiel ou une entreprise industrielle, les changements sont si importants que les ressources forestières disparaissent et d'une manière pratiquement irréversible dans les deux derniers cas. Les affectations du territoire de l'Outaouais seront examinées plus en détails dans la section sur l'utilisation du territoire.

Le système québécois d'imposition peut jouer un rôle dans le changement de vocation des sols forestiers. Ce système, de type *ad valorem*, impose les sols selon leur valeur d'usage la plus élevée. La valeur de la propriété forestière est imposable à 100 %. Il n'existe aucune restriction ou taux privilégié.

1.4 Gouvernement du Québec

Depuis plusieurs années, le gouvernement du Québec a constitué un acteur important dans la mise en valeur de la forêt privée. Différents mécanismes ont été mis en place pour inciter ou obliger les propriétaires à mettre en valeur leur forêt ou protéger certaines espèces et leur habitat. Le ministère des forêts, de la faune et des parcs du Québec représente l'intervenant le plus actif en forêt privée, mais d'autres ministères du gouvernement ont également un impact.

1.4.1 Ministère des Forêts, de la Faune et des Parcs du Québec (MFFP)

Le ministère des Forêts, de la Faune et des Parcs (MFFP) est un partenaire actif de l'Agence. Sur le plan financier, le MRN contribue largement au fonds de roulement de l'Agence et au Programme d'aide à la mise en valeur des forêts privées. Lors du Sommet sur la forêt privée de 1995, le MRN s'est engagé à contribuer au financement de la mise en valeur de la forêt privée dans une proportion de 60% à l'échelle de la province. En Outaouais, la contribution du gouvernement du Québec en 2014 était de l'ordre de 1,12 millions de dollars.

Par ailleurs, la Société de financement agricole offre le Programme de financement forestier subventionné par le MFFP. Ce programme permet aux entreprises forestières de bénéficier de prêts pouvant atteindre 800 000\$ notamment pour l'achat de lots boisés ou de machineries forestières.

En collaboration avec le ministère du Revenu, le MFFP administre le Programme de remboursement de taxes foncières. Ce programme permet aux producteurs forestiers de bénéficier d'un remboursement pouvant atteindre 85% des taxes foncières de leurs superficies boisées lorsque des travaux sylvicoles ont été exécutés sur celles-ci.

Le MFFP contribue, avec l'industrie forestière, au financement de la Société de protection des forêts contre les insectes et les maladies (SOPFIM) et de la Société de protection des forêts contre le feu (SOPFEU) et en supervise les activités. Il assume les frais de protection des boisés privés de moins de 800 ha d'un seul tenant et la moitié des frais liés à la protection des propriétés privées de 800 ha d'un seul tenant et plus.

Le Programme d'inventaire écoforestier ainsi que les Programmes de recherche et développement du MFFP favorisent l'amélioration des connaissances des forêts privées de l'Outaouais. Cette amélioration des connaissances touche plus précisément l'identification des écosystèmes forestiers exceptionnels, l'écologie, la sylviculture et la transformation des bois.

Le MFFP appuie également l'Agence dans différents domaines. Ainsi, il fournit gratuitement les plants (environ 500 000 arbres par année) destinés au reboisement.

1.4.2 Autres ministères et organismes publics

D'autres organisations ont également un impact sur la forêt privée. Le tableau 1.4 donne un bref résumé des principaux mécanismes légaux ayant le plus d'impacts sur la forêt privée.

Tableau 1.4 Résumé des principaux mécanismes légaux sur la forêt privée par organismes publics provinciaux

Organismes publics provinciaux	Mécanismes légaux	Impacts sur la forêt privée
Ministère des Forêts, de la Faune et des Parcs	Loi sur l'aménagement durable du territoire forestier	Statut de producteur forestier reconnu Agences régionales de mise en valeur des forêts privées Remboursement des taxes foncières Résidualité de la forêt publique Protection contre le feu, les insectes et les maladies
Ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation du Québec (MAPAQ)	Loi sur la protection du territoire agricole	Autorisation du MAPAQ pour mettre en terre des plants subventionnés Protection des érablières en zone agricole
Régie des marchés agricoles et alimentaires du Québec	Loi sur la mise en marché des produits agricoles, alimentaires et de la pêche	Organisation de la mise en marché des produits forestiers
Ministère de l'Environnement du Québec (MENQ)	Loi sur les pesticides	Certificat d'autorisation pour l'application de pesticides
	Loi sur la qualité de l'environnement	Protection des cours d'eau, des lacs et des tourbières
	Loi sur les espèces menacées ou vulnérables	Restrictions sur l'exploitation d'espèces menacées
Société de la faune et des parcs du Québec (FAPAQ)	Loi sur la conservation et la mise en valeur de la faune	Regroupement de propriétaires pour l'exploitation de la faune
Commission sur la santé et la sécurité du travail (CSST)	Loi sur la santé et la sécurité du travail	Réglementations du travail en forêt

1.5 Industrie forestière

L'industrie forestière est un intervenant particulièrement actif dans le développement des régions. L'implication de cette industrie dans la forêt privée est forte autant au niveau du développement économique, du financement des activités forestières et, de la protection de la ressource forestière publique et privée. La forêt privée peut répondre à un des principaux objectifs de l'industrie soit de sécuriser ses approvisionnements. D'une manière générale, une matière ligneuse de qualité, en quantité suffisante et à un prix compétitif, constituent les éléments essentiels pour le bon fonctionnement de l'industrie forestière. L'implantation d'une usine de transformation du bois implique des sommes d'argent considérables. L'investisseur cherche donc à obtenir des garanties solides sur le bois disponible.

Pour l'industrie forestière, un aménagement adéquat de la forêt privée pourrait se traduire par un approvisionnement constant sans rupture de stock. Ainsi, des pratiques sylvicoles qui respectent notamment la possibilité forestière permettraient une exploitation de la forêt sur une base continue. Ces pratiques pourraient même permettre un accroissement de la possibilité de la forêt privée. L'industrie a donc intérêt à ce que la forêt privée soit bien aménagée.

Le développement de l'industrie forestière québécoise repose en grande partie sur les exportations. Pour maintenir et développer ses marchés, l'industrie forestière fait face depuis déjà quelques années à deux défis de taille : la concurrence internationale et les pressions environnementales. L'industrie des pâtes et papiers et l'industrie du bois d'œuvre se spécialisent dans la production des produits de consommation de masse. Au cours des dernières années, ces industries ont dû faire face à une compétition accrue des pays scandinaves, des États-Unis, du Brésil, de la Nouvelle-Zélande et les pays de l'Europe de l'Est. Pour faire face au défi de la compétition internationale, une option prend la forme d'une coopération entre les secteurs sylvicoles et les secteurs de la transformation. Une stratégie d'approvisionnement doit reposer sur la fiabilité des fournisseurs, une qualité accrue dans les approvisionnements, des délais de livraison optimaux, une réduction des stocks, le maintien ou l'accroissement du marché du bois primaire et finalement, un coût de la matière ligneuse à prix compétitif. Concernant ce dernier item, l'industrie forestière doit s'approvisionner en forêt privée dans un contexte de marché réglementé par les plans conjoints et est assujettie à la Loi sur la mise en marché des produits agricoles. En cas de litiges, les parties impliquées peuvent faire appel à la Régie des marchés agricoles et alimentaires du Québec afin d'obtenir une intervention de celle-ci, soit par une conciliation ou un arbitrage.

Dans ce contexte de compétitivité et de pressions environnementales et dans le but d'assurer le développement durable des communautés, l'industrie forestière a accepté, lors du Sommet sur la forêt privée de 1995, de participer au financement du programme de mise en valeur des forêts privées. Ainsi, en vertu de la Loi sur l'aménagement durable du territoire forestier, tout titulaire d'un permis d'exploitation d'usine de transformation du bois qui acquiert un volume de bois en provenance du territoire de l'Agence doit verser à celle-ci une contribution établie annuellement sur la base d'un taux par mètre cube de bois. La récente crise forestière a causé des réductions de récolte et de contributions industrielles. En effet, plusieurs usines ont cessé temporairement ou de façon permanente leurs activités, ce qui s'est traduit par des réductions importantes d'achat de bois de la forêt privée depuis 2008. En 2014, l'industrie a acheté 220,000 mètres cubes de bois des forêts privées et a ainsi contribué pour 220,000\$ à l'AFPO.