



Guide de la table locale de gestion intégrée des ressources et du territoire : son rôle et son apport dans l'élaboration des plans d'aménagement forestier intégré

Dernière mise à jour le 16 mars 2018

Coordination

Sylvie Bernier (DGPF) et Héroïse Le Goff (DSGRF)

Collaboration

Marie-Christine Adam (11-DGFo), Camille Bastien (DAEF), Vincent Beaulieu (03-DGFo), Caroline Chabot (DGCGFO), Francis Chabot (05-UG/Estrie), Steeve Coulombe (02-UG/Alma), Sylvain Dallaire (DAEF), Andrée-Anne Déry (DRNA), Pierre Desmeules (11-DGFo), Mathieu Gingras (14-15-DGFo), Nathalie Girard (02-DG), Cathy Labrie (07-DGFo), Marie-Ève Lacombe (08-DGFo), François Lapalme (14-15-DGFo), Francis Lemay-Jutras (09-DGFo), Christine Morin (10-DGFo), Josée Pâquet (DAEF), Manon Perreault (01-DGFo), Simon St-Georges (DSGRF), Miriane Tremblay (04-DGFo), Véronique Yelle (BSMAOR)

Ce document est accessible dans le site Internet mffp.gouv.qc.ca .

© Gouvernement du Québec
Ministère des Forêts, de la Faune et des Parcs
Dépôt légal – Bibliothèque et Archives nationales du Québec, 2017
ISBN : 978-2-550-78600-9 (PDF)

Acronymes

CRÉ	Conférence régionale des élus
CSA	Canadian standard association
FSC	Forest Stewardship Council
GIRT	Gestion intégrée des ressources et du territoire
LADTF	Loi sur l'aménagement durable du territoire forestier
MFFP	Ministère des Forêts, de la Faune et des Parcs
MRC	Municipalité régionale de comté
PAFI	Plan d'aménagement forestier intégré
PAFIO	Plan d'aménagement forestier intégré opérationnel
PAFIT	Plan d'aménagement forestier intégré tactique
PATP	Plan d'affectation du territoire public
PRDIRT	Plan régional de développement intégré des ressources et du territoire
PRDTP	Plan régional de développement du territoire public
SADF	Stratégie d'aménagement durable des forêts
SFI	Sustainable forest initiative
TLGIRT	Table locale de gestion intégrée des ressources et du territoire

Avant-propos

Le présent guide se base sur celui produit en 2010 pour appuyer la mise en place et le fonctionnement des tables de gestion intégrée des ressources et du territoire (TLGIRT) *Guide sur la gestion intégrée des ressources et du territoire : son application dans l'élaboration des plans d'aménagement forestier intégré*¹. Le *Guide* portait alors sur le concept de gestion intégrée des ressources et du territoire, de façon plus globale.

D'importants changements sont survenus depuis 2010, dont la création du ministère des Forêts, de la Faune et des Parcs et l'abolition des conférences régionales des élus (CRÉ). Le projet de loi n° 28, adopté en avril 2015, a transféré les responsabilités qui avaient été attribuées aux CRÉ, au ministre, ou, dans le cas de la région du Nord-du-Québec, au Gouvernement de la nation crie et au Gouvernement régional Eeyou Istchee Baie-James afin de leur permettre de prendre toute mesure pour favoriser le développement régional sur leur territoire. En vertu de l'article 55.1 de la Loi sur l'aménagement durable du territoire forestier (LADTF), le ministre peut confier la composition et le fonctionnement d'une TLGIRT à une ou à plusieurs MRC avec qui il conclut une entente visée à l'article 126.3 de la Loi sur les compétences municipales (chapitre C-47.1). Annoncé le 17 juillet 2015, le Programme d'aménagement durable des forêts (PADF) a été conçu conformément aux orientations du pacte fiscal transitoire du 5 novembre 2014 et de la Loi 28² qui délègue aux MRC d'une même région, des responsabilités permettant notamment d'assurer le fonctionnement des TLGIRT.

La création du Ministère des Forêts, de la Faune et des Parcs a modifié la portée de la gestion intégrée des ressources et du territoire abordée à la table en excluant les ressources telles que les mines et les énergies, relevant d'un autre ministère, et en ciblant davantage les enjeux associés à la forêt et à la faune. Le présent guide porte sur la TLGIRT, l'outil privilégié par le Ministère pour mettre en œuvre la GIRT. En effet, après plusieurs années d'exercice et une première expérience avec les plans d'aménagement forestier intégré 2013-2018, plusieurs besoins ont été exprimés par les participants aux TLGIRT, dont celui de clarifier le rôle, les responsabilités et les moyens d'action de la TLGIRT.

¹ La première version du *Guide* avait été élaborée par Renald Desrosiers, Sébastien Lefebvre, Patricia Munoz, Josée Pâquet, en collaboration avec Sylvie Delisle, Monique Gélinas, Mario Poirier, et Sylvie Bernier.

² Loi concernant principalement la mise en œuvre de certaines dispositions du discours sur le budget du 4 juin 2014 et visant le retour à l'équilibre budgétaire en 2015-2016

Sommaire

Le ministre est responsable d'élaborer la planification forestière, en collaboration avec la table de gestion intégrée des ressources et du territoire. Cette table est mise en place dans le but d'assurer une prise en compte des intérêts et des préoccupations des personnes et des organismes concernés par les activités d'aménagement forestier sur le territoire public. Les participants à la table identifient les principaux enjeux relatifs à leurs intérêts et à leurs préoccupations et recherchent des solutions pour que le Ministère les prenne en compte dans la planification forestière. Ce guide présente le rôle et l'apport de la TLGIRT dans l'élaboration des plans d'aménagement forestier intégré (PAFI). La section 1 aborde la gestion intégrée des ressources et du territoire dans le contexte des PAFI. La section 2 définit les rôles, les objectifs, les responsabilités et les moyens d'action prévus pour les participants à la TLGIRT. La section 3 présente, à titre d'information, les autres mécanismes de prise en compte des intérêts et des préoccupations dans la planification forestière.

La planification forestière, composée des plans d'aménagement forestier intégré tactiques et opérationnels, doit être élaborée de façon cohérente avec les orientations gouvernementales (stratégie d'aménagement durable des forêts, plan d'affectation du territoire public, etc.). La TLGIRT assure un processus de concertation entre les participants à la table afin de formuler des recommandations à soumettre au ministre, dans le cadre de l'élaboration des PAFI. Ce processus réunit les personnes et organismes concernés pour chaque unité d'aménagement ou regroupement d'unités d'aménagement. Ce processus continu de concertation facilite la prise en compte par le Ministère des intérêts et des préoccupations des participants à la TLGIRT, dès le début de la planification forestière et tout au long de celle-ci. La prise en compte des recommandations de la TLGIRT par le Ministère ne signifie pas qu'il les intègre systématiquement dans les PAFI.

La TLGIRT propose au Ministère un ensemble d'enjeux définis à partir des intérêts et des préoccupations des participants à la table. La TLGIRT permet également de trouver des solutions afin de concilier des intérêts parfois divergents entre les participants. Les enjeux, comme les solutions, sont transmis au Ministère sous forme de recommandations. Le Ministère décide des éléments qui sont retenus, en tout ou en partie, ou qui pourraient ne pas être intégrés dans la planification forestière. Le PAFI est ensuite retourné à la TLGIRT afin d'informer les participants des éléments intégrés et des décisions prises.

Les participants à la TLGIRT, bien qu'ils représentent chacun leur groupe d'intérêt, s'engagent à poursuivre un objectif consensuel axé sur l'intérêt commun. Afin que les travaux de la table reflètent une certaine représentativité des acteurs concernés, la Loi sur l'aménagement durable du territoire forestier précise les personnes et les organismes qui sont invités d'office à participer aux travaux de la table. Enfin, les discussions menées à la table doivent permettre de cerner les principaux enjeux, de les prioriser, de fixer des objectifs locaux d'aménagement et de convenir de mesures d'harmonisation des usages dans les délais prévus. Lorsque des divergences surviennent, les efforts nécessaires doivent être investis pour les gérer et les régler en

s'appuyant sur le processus de règlement des différends. Celui-ci est préalablement défini dans les règles de fonctionnement régional de la table. Ces règles se basent sur le présent guide et sont précisées régionalement dans un document produit par l'organisme responsable ou par le ministre.

La table est composée d'un coordonnateur, d'un animateur et de participants. Elle peut former des comités et inviter des experts afin de documenter certains enjeux et d'éclairer les discussions menées à la table.

La TLGIRT est un lieu d'information et d'échanges visant la prise en compte dans la planification forestière des intérêts et des préoccupations des groupes d'intérêts représentés par les participants. Nous présentons trois mécanismes complémentaires à la table afin de mieux comprendre le contexte dans lequel les travaux de la table se réalisent.

- Les participants à la table qui ont des intérêts spécifique en regard de la planification forestière opérationnelle, mais qui ne concernent pas les enjeux discutés à la TLGIRT, peuvent les faire valoir au Ministère.
- La consultation du public et des communautés autochtones concernées constitue l'un de ces mécanismes. Elle permet au Ministère de recueillir les intérêts et les préoccupations des collectivités locales et de la population en regard des activités d'aménagement forestier planifiées.
- La table opérationnelle est un autre mécanisme qui regroupe les bénéficiaires de garantie d'approvisionnement désignés, concernés par une entente de récolte. Elle est le lieu d'échanges privilégié pour arrimer les besoins de certification ainsi que pour favoriser l'intégration, l'optimisation et l'efficacité des activités d'approvisionnement dans le cadre de la planification tactique et opérationnelle. Cette table ne se substitue en aucun cas à la TLGIRT.

La TLGIRT et ces trois mécanismes de participation à la planification permettent de concrétiser la planification forestière intégrée.

Les participants à la TLGIRT doivent collaborer de manière active et constructive aux travaux qu'ils y réalisent. Ils saisissent ainsi la possibilité d'influencer l'élaboration du PAFI de leur localité. Leur participation, tout au long du processus de planification forestière, est sans nul doute un facteur clé de la réussite de la planification forestière intégrée. La TLGIRT démontre également l'engagement du Ministère à prendre en compte les intérêts, les valeurs et les besoins exprimés par les acteurs du milieu dans la planification forestière.

Table des matières

Acronymes	iii
Avant-propos	iv
Sommaire	v
Introduction.....	1
1. La planification forestière intégrée.....	2
1.1 Stratégie d'aménagement durable des forêts (SADF).....	2
1.2 Plan d'affectation du territoire public (PATP).....	3
1.3 Plan régional de développement du territoire public (PRDTP)	4
1.4 Plan régional de développement intégré des ressources et du territoire (PRDIRT)	4
1.5 Les travaux de la TLGIRT et la planification forestière.....	4
2. La table locale de gestion intégrée des ressources et du territoire	7
2.1 Rôles de la table	7
2.2 Mandat	8
2.3 Responsabilités	8
2.3.1 Ministère en région.....	8
2.3.2 Organisme responsable	9
2.4 Éléments d'éthique.....	9
2.5 Principes de fonctionnement	10
2.5.1 Recherche de l'intérêt commun	10
2.5.2 Recherche du consensus.....	10
2.5.3 Représentativité des acteurs du milieu	11
2.5.4 Efficience dans les moyens d'action	11
2.5.5 Nécessité de résultat.....	12
2.6 Rôles des intervenants	12
2.6.1 Coordonnateur	12

2.6.2	Animateur	13
2.6.3	Participant	13
2.6.4	Représentant du Ministère	13
2.6.5	Experts	13
2.6.6	Observateur	14
2.6.7	Comités	14
2.7	<i>Fonctionnement général</i>	14
2.7.1	Recommandations formulées par la TLGIRT	15
2.7.2	Démarche participative par enjeux et solutions	15
2.7.3	Moyens d'action	16
2.7.3.1	Objectif local d'aménagement	17
2.7.3.2	Mesure d'harmonisation des usages	17
2.7.3.1	Objectifs locaux d'aménagement	17
2.7.4	Règlement des différends	18
2.7.5	Reddition de comptes sur la participation à la table	19
3.	Les autres mécanismes de prise en compte des intérêts et des préoccupations dans la planification forestière	19
3.1	<i>Intérêts spécifiques des participants</i>	19
3.2	<i>Table opérationnelle</i>	20
3.3	<i>Consultation publique sur les PAFI</i>	21
	Conclusion	21
	Glossaire	22
	Références	23

Introduction

Le ministre est responsable d'élaborer la planification forestière, en collaboration avec la table de gestion intégrée des ressources et du territoire (TLGIRT). Cette table est mise en place dans le but d'assurer une prise en compte des intérêts et des préoccupations des personnes et des organismes concernés par les activités d'aménagement forestier sur le territoire public.

Ce guide présente le rôle et l'apport de la TLGIRT dans l'élaboration des plans d'aménagement forestier intégré. Les participants à la table cernent les principaux enjeux relatifs à leurs intérêts et à leurs préoccupations et recherchent des solutions pour que le Ministère les prenne en compte dans la planification forestière.

Ce guide est tout d'abord destiné aux personnes responsables de la mise en place et du fonctionnement de la TLGIRT, qu'elles soient du Ministère ou de l'organisme responsable (par exemple une MRC). Il constitue également une ressource pour les participants à la table et pour toute personne s'intéressant au fonctionnement de la TLGIRT en général. L'objectif de ce guide est que tous disposent d'une compréhension commune du rôle et du fonctionnement général de la TLGIRT ainsi que de ses moyens d'action pour collaborer à l'élaboration de la planification forestière qui, elle, est la responsabilité du ministre.

La section 1 aborde la gestion intégrée des ressources et du territoire³ dans le contexte des plans d'aménagement forestier intégrés. La section 2 définit les rôles, les objectifs, les responsabilités et les moyens d'action prévus pour les participants à la TLGIRT. La section 3 présente, à titre d'information, les autres mécanismes de prise en compte des intérêts et des préoccupations dans la planification forestière.

³ Mode de gestion participative qui consiste à prendre en compte l'ensemble des ressources naturelles d'un territoire, pour l'évaluation et l'élaboration concertées de projets d'aménagement durable (Ministère des Forêts, de la Faune et des Parcs 2018)

1. La planification forestière intégrée

La table locale de gestion intégrée des ressources et du territoire est mise en place dans le but d'assurer une prise en compte, dans les plans d'aménagement forestier, des intérêts et des préoccupations des personnes et organismes concernés par les activités d'aménagement forestier planifiées. Ainsi, pour bien comprendre le but des travaux menés à la table, ce guide commence par présenter l'essentiel de la planification forestière.

La gestion du milieu forestier d'aujourd'hui fait face à de nombreux défis, notamment la multiplicité et la diversité des utilisateurs de la forêt, les exigences en matière de durabilité des écosystèmes, la demande accrue pour de nouvelles utilisations des ressources forestières et la prise en compte⁴ des attentes des différents acteurs du milieu.

La mise en œuvre d'une gestion participative⁵ et intégrée au sein du processus de planification forestière facilite l'acceptabilité sociale des choix d'aménagement et le déploiement des interventions qui en découlent sur un territoire donné.

Il est toutefois nécessaire que cette planification forestière se fasse de façon cohérente avec les orientations gouvernementales. Les sections suivantes abordent certaines d'entre elles.

1.1 Stratégie d'aménagement durable des forêts (SADF)

La Stratégie d'aménagement durable des forêts⁶ présente la vision et les orientations pour progresser en aménagement durable des forêts. Elle constitue la base de toute politique et de toute action du gouvernement en matière de gestion du milieu forestier. La SADF indique comment le Ministère entend mettre en œuvre la Loi sur l'aménagement durable du territoire forestier (LADTF)⁷. Elle guide les initiatives entreprises par les organismes régionaux, les communautés autochtones et d'autres utilisateurs du territoire forestier qui doivent en respecter les orientations et les objectifs. Ses défis et ses orientations donnent la direction à suivre sur 20 ans, tandis que ses objectifs ont une portée d'application de 5 ans. La SADF intègre les trois axes du développement durable, soit les composantes environnementales, sociales et économiques.

⁴ Analyse et décision d'inclure, en totalité ou en partie, ou de ne pas intégrer ce qui est proposé.

⁵ Modalité de fonctionnement par laquelle les acteurs influencent à des degrés divers le processus décisionnel par l'entremise de moyens variés.

⁶ <http://mffp.gouv.qc.ca/publications/forets/amenagement/strategie-amenagement-durable-forets.pdf>

⁷ <http://legisquebec.gouv.qc.ca/fr/ShowDoc/cs/A-18.1>

Les 6 défis de la SADF

La SADF est organisée en six grands défis. Ceux-ci abordent les différents aspects de la gestion forestière qui nécessitent une attention particulière ou des changements importants :

- Une gestion et un aménagement forestiers qui intègrent les intérêts, les valeurs et les besoins de la population québécoise, dont les nations autochtones;
- Un aménagement forestier qui assure la durabilité des écosystèmes;
- Un milieu forestier productif et créateur de richesses diversifiées;
- Une industrie des produits du bois et des entreprises forestières diversifiées, compétitives et innovantes;
- Des forêts et un secteur forestier qui contribuent à la lutte contre les changements climatiques et qui s'y adaptent;
- Une gestion forestière durable, structurée et transparente.

Avec l'ensemble des partenaires et des utilisateurs du territoire forestier, le Ministère met ainsi en valeur une vision commune des objectifs à atteindre et des actions à accomplir pour progresser en aménagement durable des forêts au Québec. Les PAFI, conçus selon une approche de gestion participative, permettent de concrétiser plusieurs des objectifs énoncés dans la SADF.

1.2 Plan d'affectation du territoire public (PATP)

L'affectation du territoire public définit les grandes orientations du gouvernement relativement à l'utilisation qu'il veut faire du territoire public sur le plan de la mise en valeur ou de la protection. L'affectation du territoire public revêt donc un caractère hautement stratégique pour la gestion du territoire et des ressources du domaine de l'État.

Le PATP est un outil d'orientations générales qui balise les actions des ministères et des organismes gouvernementaux qui gèrent les terres et les ressources du domaine de l'État. Le PATP se réalise à l'échelle d'une région administrative.

Son élaboration est coordonnée par le ministère de l'Énergie et des Ressources naturelles (MERN). Il est le résultat d'un consensus⁸ établi par les ministères et les organismes gouvernementaux concernés, avec la contribution des acteurs des milieux régional et local et des communautés autochtones.

⁸ Acceptation générale signifiant l'absence d'opposition ferme d'une partie importante des intéressés à l'essentiel du sujet.

1.3 Plan régional de développement du territoire public (PRDTP)

Le PRDTP vise à déterminer, de concert avec les intervenants régionaux, où, quand et comment il est possible d'octroyer des droits fonciers en vue d'une utilisation harmonieuse du territoire public (villégiature, parcs éoliens, etc.). Les grandes orientations retenues dans le PRDTP pour mettre en valeur le territoire public sont prises en compte dans l'élaboration des PAFI.

1.4 Plan régional de développement intégré des ressources et du territoire (PRDIRT)

Le PRDIRT présentait une vision concertée régionale et intégrée du développement des ressources naturelles et du territoire. Il visait, entre autres, la création de richesse issue de l'utilisation de l'ensemble des ressources du milieu forestier et du territoire public. Le PRDIRT traitait des ressources des forêts, de la faune et du territoire et, de façon facultative, des ressources minières et énergétiques. Le PRDIRT traduisait une vision régionale par la détermination d'orientations et de priorités en matière de développement.

À ce jour, seuls le Gouvernement de la nation crie et le Gouvernement régional Eeyou Istchee Baie-James, dans la région du Nord-du-Québec, ont encore la responsabilité d'élaborer et d'appliquer un PRDIRT (article 58, 2^e alinéa de la LADTF). Ailleurs dans la province, les précédents PRDIRT peuvent encore alimenter les réflexions sur l'utilisation de l'ensemble des ressources du milieu forestier et du territoire. Cependant, ce document n'est plus mis à jour.

1.5 Les travaux de la TLGIRT et la planification forestière

La planification des activités d'aménagement forestier se réalise à l'échelle de l'unité d'aménagement (UA) afin d'organiser sur ces territoires la réalisation des interventions en forêt. Cette planification se réalise dans le cadre d'un processus de concertation régionale et locale et se concrétise par la préparation de plans d'aménagement forestier intégré (PAFI) et de plans spéciaux d'aménagement.

Il existe deux types de PAFI : le plan d'aménagement forestier intégré tactique (PAFIT) et le plan d'aménagement forestier intégré opérationnel (PAFIO).

Les assises légales des plans d'aménagement forestier intégré

La LADTF encadre un régime forestier qui vise entre autres à :

- implanter un aménagement durable des forêts, notamment par un aménagement écosystémique;
- assurer une gestion des ressources et du territoire qui soit intégrée, régionalisée et axée sur la formulation d'objectifs clairs et cohérents, sur l'atteinte de résultats mesurables et sur la responsabilisation des gestionnaires et des utilisateurs du territoire forestier.

Un plan tactique et un plan opérationnel d'aménagement forestier intégré sont élaborés par le ministre, pour chacune des unités d'aménagement, en collaboration avec la TLGIRT mise en place pour l'unité concernée. Le ministre peut aussi s'adjoindre les services d'experts en matière de planification forestière au cours de l'élaboration des plans⁹.

PAFIT

« [...] Le plan tactique contient notamment les possibilités forestières assignées à l'unité, les objectifs d'aménagement durable des forêts, les stratégies d'aménagement forestier retenues pour assurer le respect des possibilités forestières et l'atteinte de ces objectifs ainsi que les endroits où se situent les infrastructures principales et les aires d'intensification de la production ligneuse. Le PAFIT est réalisé pour une période de 5 ans⁶. »

PAFIO

« Le plan opérationnel contient principalement les secteurs d'intervention où sont planifiées, conformément au plan tactique, la récolte de bois ou la réalisation d'autres activités d'aménagement forestier. Il contient également les mesures d'harmonisation¹⁰ des usages retenues par le ministre. Ce plan est mis à jour de temps à autre notamment afin d'y intégrer progressivement de nouveaux secteurs d'intervention où pourront se réaliser les interventions en forêts⁶. »

Les enjeux définis par les participants à la TLGIRT sont pris en compte par le Ministère lors de l'élaboration des PAFI. La démarche collaborative s'amorce dès le début du processus de réalisation des plans d'aménagement forestier et se poursuit tout au long de celui-ci (figure 1).

⁹ Article 54 de la LADTF <http://legisquebec.gouv.qc.ca/fr/ShowDoc/cs/A-18.1>.

¹⁰ Application d'un processus permettant de concilier l'aménagement forestier avec les autres activités pratiquées en forêt.

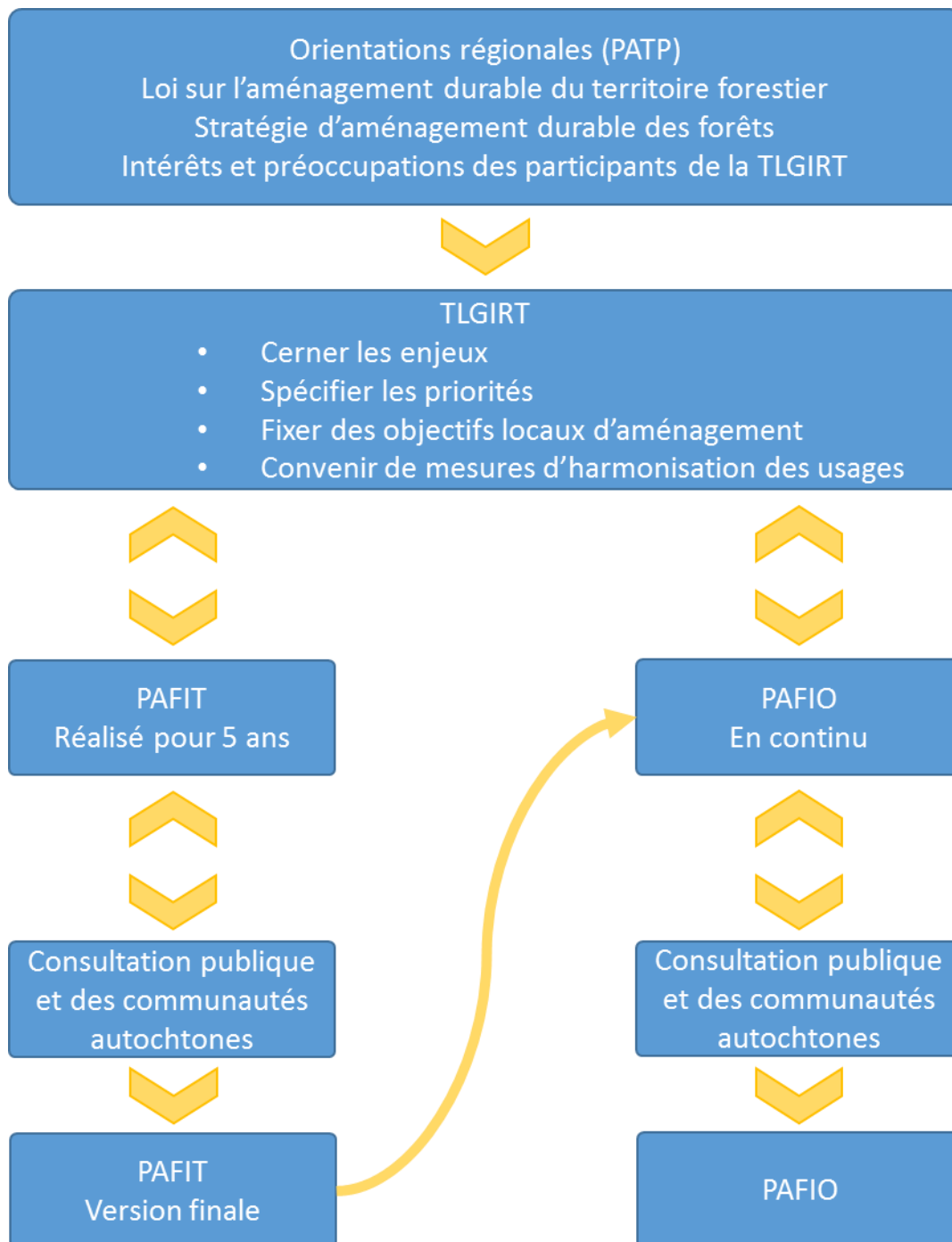


Figure 1 : La TLGIRT dans le cheminement général des plans d'aménagement forestier intégrés tactiques (PAFIT) et opérationnels (PAFIO)

2. La table locale de gestion intégrée des ressources et du territoire

2.1 Rôles de la table

Une des grandes orientations du régime forestier est d'assurer une prise en compte des intérêts, des valeurs et des besoins de la population québécoise, dont les communautés autochtones dans la gestion forestière. La TLGIRT est un des moyens pour que le Ministère prenne en compte les intérêts et les préoccupations des utilisateurs du territoire forestier lors de l'élaboration des PAFI. Cette table est un lieu d'échanges et d'information pour le Ministère et les acteurs du milieu local concernés par les activités d'aménagement forestier. Les participants s'y rencontrent, y expriment leurs intérêts par rapport au milieu forestier et leurs attentes concernant les activités d'aménagement planifiées sur le territoire visé.

La TLGIRT assure un processus¹¹ de concertation¹² dans le cadre de l'élaboration des PAFI. Ce processus réunit les personnes et organismes concernés par l'aménagement forestier, pour un territoire donné. Ce processus continu de concertation facilite la prise en compte, par le Ministère, des intérêts et des préoccupations des participants à la TLGIRT, dès le début de la planification forestière et tout au long de celle-ci.

Une TLGIRT est mise en place pour chaque unité d'aménagement ou regroupement d'unités d'aménagement. Il existe des tables locales dont les travaux portent sur une ou plusieurs unités d'aménagement et des tables régionales dont les travaux portent sur l'ensemble des unités d'aménagement d'une région. Dans le cadre de ce document, le terme TLGIRT est utilisé pour désigner l'ensemble de ces tables.

Les travaux de ces tables contribuent à la planification et à la mise en œuvre de l'aménagement forestier intégré. La TLGIRT propose un ensemble d'enjeux¹³ et des solutions sous forme de recommandations. L'ultime décision concernant les éléments qui seront pris en compte dans les PAFI relève toutefois du Ministère, conformément au *Manuel de planification forestière*¹⁴.

¹¹ Ensemble d'activités logiquement liées entre elles et produisant un résultat déterminé.

¹² Échanges, discussions et délibérations visant le consensus ou le compromis (Fortier, 2010).

¹³ Ce qui peut être gagné ou perdu du fait de l'utilisation du territoire ou de sa non-utilisation (Desmarais, 2006).

¹⁴ Disponible sur le site intranet du Ministère, accessible au personnel du MFFP ou sur demande au MFFP.

2.2 Mandat

La TLGIRT a pour mandat de collaborer avec le Ministère en région à l'élaboration des PAFI. Elle influence l'élaboration des PAFI, sans exercer de rôle décisionnel sur le contenu final de ceux-ci. Par contre, la TLGIRT exerce un rôle décisionnel sur les recommandations qu'elle formule et présente au Ministère.

2.3 Responsabilités

Le Ministère en région ou l'organisme responsable de la mise en place de la TLGIRT et de son fonctionnement, doit en établir sa composition conformément aux articles 55 et 55.1 de la LADTF. Il doit également définir le fonctionnement de celle-ci, y compris les modes de règlement des différends.

2.3.1 Ministère en région

Le Ministère en région est responsable de l'élaboration des PAFI. Il établit un échéancier de travail et voit à ce que la planification forestière se réalise en collaboration avec la TLGIRT. Il participe aux travaux de la table en vue de prendre en compte, dans la préparation des PAFI, les objectifs locaux fixés et les mesures d'harmonisation convenues. Dans le cadre de son implication à la TLGIRT, le Ministère en région met à profit son expertise en transmettant l'information pertinente pour éclairer les travaux de la table et faciliter l'atteinte de consensus.

La participation autochtone et la TLGIRT

En vertu de l'article 7 de la LADTF, le « ministre doit consulter les communautés autochtones de manière distincte pour assurer une prise en compte de leurs intérêts, de leurs valeurs et de leurs besoins dans l'aménagement durable des forêts et la gestion du milieu forestier et les accommoder, s'il y a lieu. » Cela est applicable aux PAFI.

Le Ministère, ou l'organisme responsable, invite les communautés autochtones concernées, représentées par leur conseil de bande, à participer à la TLGIRT (article 55). Quant à la Stratégie d'aménagement durable des forêts, elle prévoit que le Ministère encourage les communautés autochtones à participer à l'aménagement forestier, y compris à la TLGIRT.

La participation des communautés autochtones à la TLGIRT est souhaitée pour atteindre une démarche participative complète. Malgré une participation des communautés autochtones à la TLGIRT, le Ministère en région conserve sa responsabilité en matière de consultation des communautés autochtones.

2.3.2 Organisme responsable

Le Ministère prévoit un programme de financement afin de permettre à l'organisme responsable d'exercer les responsabilités déléguées, notamment de mettre en place, de définir la composition et d'assurer le fonctionnement de la TLGIRT en vertu des articles 55 et 55.1 de la LADTF. Le Ministère conclut une entente avec l'organisme responsable en vertu de l'article 126.3 de la Loi sur les compétences municipales (chapitre C-47.1). Cette entente précise que les responsabilités déléguées doivent être exercées conformément au présent guide.

L'organisme responsable doit également produire les comptes rendus des rencontres et un rapport annuel sur la participation et les activités de la TLGIRT (voir section 2.7.4).

Le Ministère peut également déléguer à l'organisme responsable la consultation publique sur les PAFI visée par l'article 57 de la LADTF.

L'organisme responsable nomme un coordonnateur pour la TLGIRT (voir section 2.6.1). La délégation¹⁵ n'a pas pour effet de conférer un statut de participant particulier à l'organisme responsable. Le fruit de la concertation établi à la TLGIRT n'a donc pas à être entériné par l'organisme responsable.

2.4 Éléments d'éthique

Les participants à la TLGIRT s'engagent à respecter les éléments d'éthique suivants :

- Ils participent sur une base volontaire et en toute bonne foi;
- Les échanges doivent se faire dans un climat de confiance;
- Les travaux de la TLGIRT doivent favoriser la transparence, le partage de l'information et le transfert de connaissances.

Chaque participant doit interagir sur les éléments discutés, assister et participer activement aux réunions. La participation doit viser l'avancement des discussions et se faire dans le respect des valeurs et des opinions de chacun. Les participants mettent à profit leurs connaissances et leurs compétences afin de faciliter l'élaboration de recommandations concertées.

Le respect de ces éléments permet aux participants d'avoir une écoute attentive pour une meilleure compréhension des divers enjeux. Elle favorise aussi une plus grande mobilisation pour la recherche de solutions et une meilleure adhésion aux recommandations formulées à la table. Les recommandations de la TLGIRT résultent d'une réflexion commune et d'échanges constructifs visant à concilier les points de vue.

¹⁵ Décision par laquelle une autorité administrative charge une autre autorité d'exercer ses pouvoirs à sa place (délégation de compétence, de signature).

2.5 Principes de fonctionnement

Le succès des discussions menées à la TLGIRT repose sur la compréhension et l'atteinte des principes présentés dans les sections suivantes.

2.5.1 Recherche de l'intérêt commun

Les forêts du domaine de l'État, en tant que milieu qui inclut un ensemble de ressources et de fonctions, sont un patrimoine qui doit être géré dans l'intérêt commun. Les droits et les intérêts des communautés autochtones doivent également être pris en considération dans ce contexte. Conséquemment, les résultats des discussions tenues à la TLGIRT doivent refléter la recherche de cet intérêt commun.

Des efforts doivent être investis pour produire des résultats qui reflètent les éléments consensuels des discussions tenues à la TLGIRT et qui sont cohérents avec les orientations et les priorités gouvernementales.

Les participants à la TLGIRT, bien qu'ils représentent chacun leur groupe d'intérêt, s'engagent à poursuivre un objectif consensuel axé sur l'intérêt commun. Dans l'optique de la recherche de cet intérêt commun, les résultats ne peuvent répondre uniquement aux intérêts et aux préoccupations propres à chaque participant.

2.5.2 Recherche du consensus

Au-delà du fait que la TLGIRT est un forum permettant aux participants d'exprimer leurs intérêts et leurs préoccupations, les participants s'engagent à mieux comprendre les intérêts des autres participants et à chercher des pistes de conciliation¹⁶, en vue de proposer les solutions les plus acceptables possible pour tous.

Les travaux de la table sont animés par la recherche d'un consensus sur les recommandations formulées et présentées au Ministère. Le consensus survient quand la majorité des participants se rallie à une proposition commune, même s'ils ne sont pas tout à fait d'accord avec certains aspects de cette dernière. Un consensus est un accord sans opposition formelle. Le consensus se distingue de l'unanimité qui met en évidence la volonté manifeste de tous les membres dans l'accord.

Le consensus n'est pas non plus l'expression d'un vote, mais une démarche qui permet à chacun des partenaires d'affirmer ses opinions et de connaître ainsi que de comprendre celles des autres. Une fois que les partenaires se sont exprimés et écoutés, ils discutent des conciliations possibles et prennent position. Enfin, les parties visent à obtenir un consensus sur les recommandations à formuler et à trouver des solutions leur procurant un bénéfice mutuel.

¹⁶ Action qui vise à rétablir la bonne entente entre des personnes dont les opinions ou les intérêts s'opposent.

En cas de désaccord profond, un ou plusieurs participants peuvent se retirer du consensus et demander que leur opposition soit inscrite dans le compte rendu de la rencontre de la TLGIRT. Aucun participant à la TLGIRT ne peut bloquer, par un veto, ni les activités qui s'y déroulent ni les recommandations discutées. Les parties en désaccord peuvent demander que soit enclenché le processus de règlement des différends (section 2.7.3) afin de dénouer les impasses pouvant survenir.

2.5.3 Représentativité des acteurs du milieu

Afin d'assurer une bonne représentativité des personnes et des organismes concernés par la planification forestière, la LADTF (article 55) prévoit que les personnes et les organismes suivants sont invités par le ministre ou l'organisme responsable à participer à la table :

- Les communautés autochtones, représentées par leur conseil de bande;
- Les municipalités régionales de comté et, le cas échéant, la communauté métropolitaine;
- Les bénéficiaires d'une garantie d'approvisionnement;
- Les personnes ou les organismes gestionnaires de zones d'exploitation contrôlée;
- Les personnes ou les organismes autorisés à organiser des activités, à fournir des services ou à exploiter un commerce dans une réserve faunique;
- Les titulaires de permis de pourvoirie;
- Les titulaires de permis de culture et d'exploitation d'érablière à des fins acéricoles;
- Les titulaires de permis pour la récolte de bois aux fins d'approvisionner une usine de transformation du bois;
- Les locataires d'une terre à des fins agricoles;
- Les titulaires de permis de piégeage détenant un bail de droits exclusifs de piégeage;
- Les conseils régionaux de l'environnement.

La liste des participants est envoyée au représentant régional du ministre. Le Ministère peut alors inviter à la table toute personne ou tout organisme non mentionné dans cette liste, s'il estime que sa présence est nécessaire pour assurer une gestion intégrée des ressources et du territoire.

2.5.4 Efficience dans les moyens d'action

En plus des éléments d'éthique favorisant son bon fonctionnement, la mise en œuvre de la TLGIRT implique une période de temps nécessaire pour établir un climat de confiance et d'échange entre les participants. L'énergie investie dans la mise en œuvre d'un processus de participation des acteurs du milieu à la TLGIRT est justifiée par les gains de temps réalisés ultérieurement.

Cette période doit toutefois s'insérer dans le calendrier du processus de planification qui a un échéancier déterminé. Ainsi, les participants à la TLGIRT doivent s'engager à formuler des recommandations pour le Ministère, dans les délais prévus. Le mode de fonctionnement et les moyens d'action pour produire les résultats attendus devront tenir compte de cet objectif.

2.5.5 Nécessité de résultat

La participation à la TLGIRT se traduit par l'engagement à produire des recommandations basées sur des consensus. Ainsi, il est fondamental que soient déterminés et convenus les résultats attendus :

- Cerner les enjeux issus des intérêts et des préoccupations des participants à la table;
- Fixer, à l'échelle de la TLGIRT, des objectifs locaux d'aménagement à recommander au ministre;
- Convenir de mesures d'harmonisation des usages à recommander au ministre.

Par la suite et selon la compréhension du processus de planification forestière des participants à la table, ceux-ci peuvent également recommander des solutions pour que le ministre prenne en compte les enjeux cernés lors de l'élaboration des PAFI. La table choisit la forme sous laquelle elle présente ses recommandations (fiches enjeux-solution, fiches valeur-objectifs-indicateur-cible ou autre). L'organisme responsable, le cas échéant, s'assure que les résultats sont transmis dans un format convenu par le Ministère.

2.6 Rôles des intervenants

2.6.1 Coordonnateur

Un représentant, nommé par le Ministère en région ou par l'organisme responsable, coordonne la TLGIRT et s'assure de son bon fonctionnement. Le coordonnateur doit se montrer neutre et objectif par rapport aux travaux de la table et s'assurer du respect du processus de concertation convenu sur la base du présent guide et des règles de fonctionnement publiées régionalement.

Afin de faciliter la planification et l'organisation des rencontres et des travaux de la table, le coordonnateur pourrait être assisté par un comité de coordination. Le comité de coordination peut être composé de quelques participants à la TLGIRT. En raison du lien étroit entre les travaux de la table et la préparation du PAFI, il y aurait tout avantage à ce que le représentant du Ministère en région participe à ce comité, s'il y a lieu.

2.6.2 animateur

L'animateur est responsable de la conduite des rencontres de la table. Il doit faire preuve d'indépendance, de neutralité et d'objectivité. Il a la responsabilité de la recherche de consensus pour en arriver à des recommandations. Il s'assure que les discussions se déroulent d'une manière ordonnée et que tous les participants ont l'occasion d'exprimer leur point de vue. Il ramène les discussions au sujet abordé si elles s'en éloignent. La même personne peut assumer la coordination et l'animation de la table.

2.6.3 Participant

Chaque groupe invité à participer à la TLGIRT doit se choisir un représentant. Ce dernier doit faire valoir les intérêts du groupe qu'il représente. Chaque participant a la responsabilité de participer aux discussions dans l'objectif d'atteindre un consensus au sein de la TLGIRT pour déterminer les enjeux et élaborer les recommandations.

De plus, il doit s'assurer de faire circuler l'information entre son groupe et les participants à la TLGIRT. Réciproquement, le participant de la TLGIRT s'engage à informer les personnes qu'il représente des travaux menés à la table. Il est recommandé de désigner un remplaçant pour le représentant afin d'assurer la participation du groupe d'intérêt en tout temps.

2.6.4 Représentant du Ministère

Le ou les représentants du Ministère participent aux travaux de la TLGIRT en vue de prendre en compte, dans la préparation des PAFIT et des PAFIO, les objectifs locaux et les mesures d'harmonisation des usages convenus. Il fournit l'information pertinente et met à profit son expertise pour éclairer les discussions de la TLGIRT et faciliter l'atteinte de consensus, à l'égard des recommandations qui seront présentées au ministre. Le représentant du Ministère informe les participants des éléments intégrés et des décisions prises en lien avec les recommandations de la TLGIRT.

2.6.5 Experts

La participation d'experts vise à éclairer les discussions menées à la TLGIRT ou à l'un de ses comités. La TLGIRT peut faire appel à un expert détenant des connaissances scientifiques, traditionnelles ou locales. L'expert doit être objectif par rapport à la problématique rencontrée et reconnu comme étant un spécialiste du sujet. Sa participation peut être proposée par un participant à la TLGIRT et est approuvée par le coordonnateur qui doit s'assurer de la valeur ajoutée de l'expertise pour l'avancement des discussions à la table.

2.6.6 Observateur

Tout comme l'expert, l'observateur ne participe pas à l'élaboration des recommandations présenté au ministère. Avec l'accord des participants à la table l'observateur peut transmettre ses observations ou son avis, mais il ne participe pas aux décisions prises à la table sur les recommandations à présenter au ministère. L'observateur est présent pour s'informer de la planification forestière et des intérêts discutés à la table. Ce statut peut être choisit par un participant qui préférerait faire valoir ses intérêts par d'autres mécanismes que celui proposé à la TLGIRT.

2.6.7 Comités

L'apport de comités de travail pour alimenter les travaux de la TLGIRT se révèle un atout pour documenter les enjeux et proposer au besoin des solutions pour faciliter leur prise en compte dans la planification forestière. Ces comités permettent aux participants à la table d'adopter un langage commun, d'avoir une compréhension partagée de sujets souvent complexes et, ainsi, de formuler des recommandations éclairées. D'ailleurs, l'accès à des connaissances et à des données pertinentes compte parmi les principaux facteurs de succès d'une telle démarche. Un comité est constitué sur recommandation de la TLGIRT.

2.7 Fonctionnement général

Cette section propose des modalités de fonctionnement général pour la TLGIRT. Dans l'éventualité où le Ministère en région, de même que l'organisme responsable, opterait pour une démarche différente, en tout ou en partie, elle devrait s'assurer que sa démarche respecte les principes énoncés à la section 2.5. Le fonctionnement de la TLGIRT se doit d'être flexible, adaptable et défini ou entériné par les participants.

À cet effet, l'organisme responsable doit préciser la composition et le fonctionnement de la table, y compris le processus de règlement des différends, conformément aux articles 55 et 55.1 de la LADTF. Il devrait, en collaboration avec les participants, convenir des aspects suivants :

- Des objectifs et des résultats attendus;
- Des rôles et de l'engagement de chacun;
- De la durée de son mandat;
- Du calendrier de travail;
- Des règles d'éthique;
- Du processus décisionnel relatif aux recommandations que la TLGIRT transmet au Ministère;
- De la désignation d'un substitut pour chaque participant (en cas d'absence, les travaux de la table pourront se poursuivre);
- Du suivi et de l'évaluation des résultats.

Ces aspects sont précisés régionalement dans un document produit par l'organisme responsable.

2.7.1 Recommandations formulées par la TLGIRT

La TLGIRT est le lieu où sont entérinées les propositions soumises par les participants. Voici quelques suggestions de règles qui pourraient faciliter la formulation des recommandations :

- Les propositions de la table sont adoptées sur la base du plus large consensus possible;
- Le consensus doit s'appuyer sur une représentativité adéquate pour la table. Celle-ci a avantage à définir un quorum afin de garantir la représentativité des recommandations proposées par consensus, celui-ci est précisé dans les règles de fonctionnement régional;
- Les divergences d'opinions sont discutées de façon approfondie en mettant l'accent sur
 - les tentatives de bien comprendre les vues divergentes;
 - la clarification des interprétations des parties;
 - l'orientation des discussions sur les points précis;
 - la recherche des modifications qui rapprocheraient les participants d'une solution mutuellement acceptable.

Dans l'éventualité où des divergences d'opinions demeurent, la table s'assure de documenter les différentes positions (par exemple, en les inscrivant dans le compte-rendu de la rencontre) en vue de les présenter aux différentes instances chargées de régler les différends (voir section 2.7.4).

2.7.2 Démarche participative par enjeux et solutions

Dans le cadre de l'élaboration des PAFI, certains intérêts et préoccupations exprimés par les participants à la table sont traduits en enjeux d'aménagement. Les enjeux peuvent être de nature environnementale, sociale ou économique.

Afin de faciliter la détermination de ces enjeux, une démarche par enjeux et solutions est préconisée. Cette démarche est fondée sur la participation active des parties intéressées et d'experts. Elle consiste à :

- reconnaître et à documenter les principaux enjeux du territoire;
- fixer, à l'échelle de la TLGIRT, des objectifs locaux d'aménagement à recommander au ministre;
- proposer des solutions pour mieux prendre en compte les intérêts des acteurs du milieu dans la stratégie d'aménagement forestier du territoire;
- convenir de mesures d'harmonisation des usages à recommander au ministre.

L'étape de reconnaissance des enjeux permet à chacun d'exprimer ses intérêts et ses préoccupations. Par la suite, l'entérinement de ces enjeux permet de mobiliser les participants à la TLGIRT et d'obtenir leur adhésion à l'ensemble des enjeux. Ces enjeux sont proposés par la table pour une prise en compte par le Ministère en région lors de l'élaboration des PAFI. Cette démarche est le cœur des travaux de la table, car les enjeux et les solutions sont définis par tous les participants et deviennent donc partagés.

La prise en compte est synonyme, dans l'esprit de la LADTF, de la considération des éléments recommandés. La résultante de cette prise en compte par le Ministère est donc d'inclure, en totalité ou en partie, ou de ne pas intégrer les éléments considérés qui sont recommandés par la TLGIRT, dans la planification forestière et la stratégie d'aménagement.

L'élaboration de la stratégie d'aménagement forestier de l'unité d'aménagement est sous la responsabilité du Ministère en région. Toutefois, la TLGIRT fournit au Ministère en région les fruits de sa réflexion dans la recherche de solutions sous forme de recommandations d'enjeux, d'objectifs locaux d'aménagement ou de mesures d'harmonisation des usages. Les participants à la table participent à la prise de décision sur les recommandations qui seront présentées au Ministère, améliorant l'acceptabilité sociale des choix d'aménagement. Le Ministère informe les participants des décisions prises par rapport aux recommandations de la table.

2.7.3 Moyens d'action

Les participants à la table identifient, priorisent et entérinent les enjeux liés à leurs préoccupations. Un enjeu est un élément qui peut être gagné ou perdu du fait de l'utilisation ou de la non-utilisation du territoire (Desmarais 2006). Une fois qu'ils ont identifiés les enjeux, ils les documentent et formulent des recommandations pour le Ministère. Ce dernier les prend en compte ces recommandations dans les plans d'aménagement forestier dans la perspective de répondre à ces enjeux.

Les participants disposent de plusieurs moyens pour formuler leurs recommandations au Ministère. La Loi sur l'aménagement durable du territoire forestier prévoit notamment les objectifs locaux d'aménagement et les mesures d'harmonisation des usages. Il faut souligner cependant que les recommandations de la TLGIRT peuvent prendre d'autres formes (fiches enjeu-solution, fiches valeur-objectif-indicateur-cible, ou autre).

Dans la Stratégie d'aménagement durable des forêts (SADF), les objectifs locaux d'aménagement et les mesures d'harmonisation des usages sont mentionnés comme des moyens pour améliorer l'offre de produits et services issus de la mise en valeur intégrée des ressources et du territoire. Plusieurs actions de la SADF sont formulées spécifiquement pour inclure dans les plans d'aménagement, les objectifs locaux d'aménagement et les mesures d'harmonisation des usages qui sont retenues par le Ministère, et qui portent sur :

- Le développement des services offerts au sein des territoires fauniques structurés;
- La qualité visuelle des paysages;
- Le développement des produits forestiers non-ligneux.

Ces exemples concrets définis dans la SADF illustrent le type d'enjeux pour lesquels les participants de la table peuvent élaborer des objectifs locaux et des mesures d'harmonisation des usages.

Ces moyens d'actions ne doivent pas aller à l'encontre de dispositions légales ou réglementaires ou de modalités déjà en place (usages forestiers, plans d'aménagement fauniques, sites fauniques d'intérêt, etc.). Ils ne doivent pas non plus les reproduire.

2.7.3.1 Objectifs locaux d'aménagement

Un objectif local d'aménagement est une action qui permet de répondre à un enjeu identifié sur un ensemble de sites (l'ensemble des lacs d'un territoire, l'ensemble des rivières à saumon d'une région, un type de sols, etc.) ou à un territoire (une unité d'aménagement, une réserve faunique, etc.). Il pourrait modifier la stratégie d'aménagement dans le but de concilier les activités d'aménagement forestier avec d'autres usages ou fonctions du territoire forestier, identifiés comme étant des enjeux par les participants à la TLGIRT.

Les objectifs locaux déterminés par la TLGIRT et retenus par le Ministère sont présentés dans le PAFIT (art. 54).

2.7.3.2 Mesure d'harmonisation des usages

Une mesure d'harmonisation des usages est une action qui permet de répondre à un enjeu identifié sur un site localisé (un site d'intervention potentiel, un lac avec sites de villégiature, etc.). Elle pourrait moduler la prescription sylvicole, la délimitation du secteur d'intervention ou la localisation d'une infrastructure principale. Si celle-ci, modifie le déroulement des opérations forestières, il s'agit plutôt d'une mesure opérationnelle (voir encadré).

Les mesures d'harmonisation des usages déterminé par la TLGIRT et retenues par le Ministère sont présentées dans le PAFIO (article 54 de la LADTF). Elles peuvent ou non être consignées dans une entente d'harmonisation.

Mesures d'harmonisation opérationnelle

Certaines préoccupations exprimées par des participants de la TLGIRT peuvent nécessiter des mesures d'harmonisation opérationnelle. Lorsque les préoccupations concernent les travaux en lien avec la récolte, elles sont transmises aux bénéficiaires de garantie d'approvisionnement concernés. Ceux-ci ont alors la responsabilité de convenir de mesures d'harmonisation opérationnelle avec le ou les participants tels que le prévoit l'entente MFFP-CIFQ¹⁷. Lorsque les préoccupations concernent les travaux non-commerciaux, les mesures d'harmonisation sont traitées par le Ministère. Le respect des mesures d'harmonisation opérationnelle doit être assuré par les parties concernées.

Les mesures d'harmonisation opérationnelle sont convenues pour prendre en compte des préoccupations liées au déroulement des activités d'aménagement forestier réalisées sur le terrain. Elles peuvent ou non être consignées dans une entente d'harmonisation.

Les mesures d'harmonisation opérationnelle peuvent porter par exemple sur :

- Les calendriers détaillés des opérations forestières, du transport de bois, de la construction ou de l'amélioration de chemin;
- Changement mineur de localisation d'un chemin;
- Les éléments qui touchent l'entretien de chemins;
- Etc.

De plus, l'harmonisation opérationnelle ne doit pas avoir d'impact sur la prescription sylvicole, ni d'incidence sur la stratégie d'aménagement.

2.7.4 Règlement des différends

Dans le contexte de la TLGIRT, des divergences d'opinions peuvent se manifester compte tenu des intérêts, des valeurs et des besoins variés des participants. Lorsque les divergences persistent, il est primordial d'investir les efforts nécessaires pour gérer et régler les différends. Le processus de règlement des différends doit être préalablement défini dans le document régional précisant les règles de fonctionnement de la table (article 55 et 55.1 de la LADTF).

Le coordonnateur de la TLGIRT a la responsabilité d'élaborer et d'appliquer un processus de règlement des différends. En situation de différends, afin de ne pas indûment retarder les travaux de la TLGIRT, il met en œuvre le processus dans les plus brefs délais et dans le respect des individus.

À la suite du règlement des différends, la solution est retournée à la TLGIRT. En cas d'échec de la procédure de règlement des différends, le ministre tranche le différend tel que le prévoit l'article 58 de la LADTF.

2.7.5 Reddition de comptes sur la participation à la table

Comptes-rendus des rencontres

Les travaux de la table sont consignés dans des comptes-rendus qui feront état notamment des décisions prises sur les enjeux et les solutions recommandés lors de ces rencontres. Ces comptes-rendus incluent une liste des participants aux rencontres, ce qui permet au Ministère d'assurer le suivi de la participation aux tables dans le cadre du bilan d'aménagement durable des forêts (article 224 de la LADTF).

Rapport annuel de la TLGIRT

L'organisme responsable ou le Ministère en région produit annuellement un rapport sur la participation à la TLGIRT. Ce rapport présente notamment les participants à la table, les autres personnes qui ont participé aux travaux de la table et les recommandations que la TLGIRT a transmises au Ministère en région. Il présente aussi les éléments de divergence de la TLGIRT ayant nécessité le recours au processus de règlement des différends ainsi que les éléments de divergence entre la position consensuelle de la TLGIRT et le PAFI proposé par le Ministère en région.

3. Les autres mécanismes de prise en compte des intérêts et des préoccupations dans la planification forestière

Dans le cadre de la LADTF, la TLGIRT est un des mécanismes de prise en compte des intérêts, des valeurs et des besoins des utilisateurs du milieu et elle joue un rôle essentiel dans la planification forestière intégrée. D'autres mécanismes sont prévus afin que certains utilisateurs puissent faire valoir leurs intérêts et leurs préoccupations relativement à des enjeux différents de ceux discutés à la TLGIRT.

3.1 Intérêts spécifiques des participants

Au cours de la préparation du PAFIO, dans le cadre de l'article 56 de la LADTF, « le ministre s'adjoint les participants de la table (de gestion intégrée des ressources et du territoire) qui en font la demande et qui démontrent un intérêt spécifique en vue d'assurer une meilleure prise en compte de cet intérêt ».

Un intérêt spécifique se définit ici comme étant un intérêt qui ne peut faire l'objet d'un consensus à la TLGIRT. Les intérêts spécifiques discutés concernent la préparation du PAFIO et ne doivent pas recouper les enjeux discutés à la TLGIRT.

Les bénéficiaires de garanties d'approvisionnement (BGA) et les détenteurs de permis de récolte à des fins d'approvisionnement une usine (PRAU) sont présumés avoir un intérêt spécifique lorsque le plan concerne une unité d'aménagement comprise dans la région visée par la garantie ou le permis (article 56, 2^e alinéa de LADTF).

Le ministre, s'il le juge pertinent, peut modifier sa planification en fonction de ce qui a pu être suggéré. Toutefois, il intègre dans les PAFIO uniquement les suggestions qu'il retient.

La version des PAFI qui intègre ces éléments doit être retournée à la TLGIRT avant la consultation publique afin de s'assurer que son contenu se concilie avec les intérêts et les préoccupations de la TLGIRT, tel que le prévoit l'article 56 (3^e alinéa) de la LADTF.

3.2 Table opérationnelle

Pour faciliter l'organisation opérationnelle des activités de récolte ainsi que le maintien de la certification forestière, le cas échéant, le ministre constitue, pour le territoire visé par l'entente de récolte, une table opérationnelle regroupant les bénéficiaires de garantie d'approvisionnement (BGA) désignés ainsi que les titulaires de permis pour la récolte de bois aux fins d'approvisionner une usine de transformation du bois (PRAU) concernés par cette entente de récolte (article 103.6 4^e alinéa de LADTF).

L'Entente de partage des rôles et des responsabilités de planification et de certification forestière (Entente MFFP-CIFQ signée en janvier 2015) précise que cette table est composée de représentants du Ministère, notamment du Bureau de mise en marché des bois (BMMB), et des bénéficiaires de garantie d'approvisionnement concernés. Cette table est le lieu privilégié pour arrimer les besoins de certification ainsi que pour favoriser l'intégration, l'optimisation et l'efficacité des activités d'approvisionnement dans le cadre de la planification forestière intégrée tactique et opérationnelle. Les travaux de la table opérationnelle visent des enjeux différents de ceux discutés à la TLGIRT.

Certification forestière

L'industrie est responsable de requérir la certification forestière. Le Ministère exerce ses responsabilités dans la perspective de favoriser l'obtention et le maintien des certificats par l'industrie.

Les différentes normes de certification forestière en vigueur au Québec présentent des exigences en matière de participation du public à l'aménagement forestier. La teneur de ces exigences varie selon les normes (CSA, SFI et FSC).

La TLGIRT contribue, avec les consultations publiques et autochtones prévues par la Loi sur l'aménagement durable du territoire forestier, à répondre à certaines exigences en matière de gestion participative aux normes de certification forestière.

3.3 Consultation publique sur les PAFI

Cette section est présentée dans ce guide afin de mieux situer les travaux de la TLGIRT dans le processus d'élaboration des PAFI ainsi que l'ensemble des responsabilités que le Ministère peut déléguer à l'organisme responsable de la TLGIRT.

Une fois les enjeux discutés par la TLGIRT et pris en compte dans l'élaboration des PAFI, ces derniers font l'objet d'une consultation publique. Le Ministère peut confier à l'organisme responsable de la TLGIRT le soin de réaliser la consultation du public, cependant celle des communautés autochtones concernées demeure une responsabilité ministérielle qui n'est jamais déléguée.

La consultation publique constitue une occasion pour la population d'être informée et d'exprimer ses préoccupations au regard des PAFI. Le déroulement de la consultation publique, sa durée ainsi que les documents qui doivent être joints aux plans lors de cette consultation sont définis par le ministre dans un manuel que celui-ci rend public (article 57 de la LADTF)¹⁸.

Conclusion

Ce guide encadre la mise en œuvre et le fonctionnement de la TLGIRT. Les participants à la table doivent collaborer de manière active et constructive aux travaux qu'ils y réalisent et ainsi saisir la possibilité d'influencer l'élaboration des plans d'aménagement forestier intégré du territoire.

La participation des intervenants du milieu, tout au long du processus de planification forestière, est sans nul doute un facteur clé de la réussite de la planification forestière intégrée. La participation et le soutien continu du Ministère traduisent son engagement à prendre en compte les intérêts, les valeurs et les besoins exprimés par les acteurs du milieu dans les plans d'aménagement forestier intégré.

La concertation des acteurs du milieu forestier et la consultation constituent deux mécanismes par lesquels la population du Québec d'aujourd'hui et de demain profite de l'ensemble des ressources et des fonctions du milieu forestier. La complexité de l'utilisation multiple du territoire est un défi de taille que les TLGIRT doivent relever afin de contribuer à planifier une utilisation polyvalente du territoire forestier qui sera source de richesse collective et qui alimentera le sentiment d'appartenance au territoire.

¹⁸ <http://www.mffp.gouv.qc.ca/forets/consultation/consultation-amenagement.jsp>

Glossaire

Chemins principaux

Les chemins principaux partent généralement du réseau de chemins publics ou de l'usine de transformation. Ces chemins ont une durée d'utilisation à long terme et servent sur une base annuelle. Habituellement, les chemins principaux sont d'une classe supérieure aux autres catégories de chemins. Le chemin principal est souvent appelé chemin primaires ou maître chemin (adapté de OIFQ 1996).

Collaboration

Acte de travailler ou de réfléchir ensemble pour atteindre un objectif. Dans son sens commun, la collaboration est un processus par lequel deux ou plusieurs personnes ou organisations s'associent pour effectuer un travail intellectuel suivant des objectifs communs.

Concertation

Processus de participation publique planifié par lequel des acteurs ciblés par le pouvoir public sont conviés à discuter et à délibérer entre eux au-delà des opinions et des intérêts divergents afin de s'entendre (par compromis ou par consensus) sur une solution à proposer à une problématique commune et d'influencer ainsi les décisions définitives (adapté de Fortier, 2010).

Conciliation

Action qui vise à rétablir la bonne entente entre des personnes dont les opinions ou les intérêts s'opposent.

Consensus

Lorsque la majorité des participants se rallie à une proposition commune, même s'ils ne sont pas tout à fait d'accord avec certains aspects de la proposition.

Délégation

Décision par laquelle une autorité administrative charge une autre autorité d'exercer ses pouvoirs à sa place (délégation de compétence, de signature).

Enjeu

Ce qui peut être gagné ou perdu du fait de l'utilisation du territoire ou de sa non-utilisation (Desmarais, 2006).

Gestion intégrée des ressources et du territoire

Mode de gestion participative qui consiste à prendre en compte l'ensemble des ressources naturelles d'un territoire, pour l'évaluation et l'élaboration concertées de projets d'aménagement durable. (Ministère des Forêts, de la Faune et des Parcs, 2018).

Gestion participative

Modalité de fonctionnement par laquelle les acteurs prennent une part plus ou moins importante au processus décisionnel par l'entremise de moyens variés.

Harmonisation

Application d'un processus permettant de concilier l'aménagement forestier avec les autres activités pratiquées en forêt.

Entente d'harmonisation

Entente conclue entre les divers utilisateurs de la forêt et consignée dans un plan d'aménagement forestier. L'entente présente les mesures d'harmonisation des usages à appliquer sur le terrain.

Note : L'entente d'harmonisation présente, entre autres, le contexte et les objectifs poursuivis, la nature des engagements des parties aux différentes étapes, tant lors de l'élaboration des plans opérationnels que lors de leur mise en œuvre. Elle présente aussi les règles de fonctionnement ainsi que les modes de suivi et d'évaluation.

Mesure d'harmonisation

Mesure particulière ou modalité d'intervention dont les différents utilisateurs du milieu forestier ont convenu et qui est généralement consignée dans les ententes d'harmonisation des usages.

Prise en compte

Analyse et décision d'inclure, en totalité ou en partie, ou de ne pas intégrer dans la planification ce qui est proposé par la TLGIRT, et ce, dans les meilleurs délais possible. Dans le cas d'une intégration partielle ou d'un rejet, des explications doivent être fournies à la TLGIRT.

Références

Deschênes, P. et autres. 2003. Guide d'une démarche pratique de concertation : À l'usage de partenaires engagés dans un projet partagé de développement local et régional. 10 p.

Fortier, J. 2010. Qu'est-ce que la concertation? Une définition en sept caractéristiques. Bulletin de l'observatoire québécois du loisir. Volume 7 numéro 11. Disponible en ligne :http://bel.uqtr.ca/1763/1/Bulletin_Vol.7_No.11.pdf (dernière consultation le 5 juin 2017).

Ministère des Forêts, de la Faune et des Parcs. 2018. Glossaire forestier. Disponible en ligne : <http://glossaire-forestier.mffp.gouv.qc.ca/terme/1317>

Groupe des Partenaires du Développement Forestier Durable des Communautés de Charlevoix et du Bas-Saguenay. 2015. Guide pratique d'une démarche de concertation. À l'usage de partenaires engagés dans des projets partagés de changement. 63 p.

Desmarais, M.-È. 2006. Le « processus d'harmonisation enjeux-solutions », un moyen efficace pour la gestion intégrée des ressources forestières du Québec. Mémoire de maîtrise, Université Laval. Disponible en ligne : www.theses.ulaval.ca/2006/23978/23978.pdf. (dernière consultation le 5 juin 2017).

Ordre des ingénieurs forestiers du Québec, 1996. Manuel de foresterie. Ouvrage collectif. Les Presses de l'Université Laval, Québec, 1452 p. + 24 p. coul.