

Entente administrative entre
le ministère des Ressources naturelles du Canada et
le ministère des Ressources naturelles du Québec

**Programme d'assistance financière aux propriétaires
de boisés affectés par la tempête de verglas de janvier 1998
et dont l'activité forestière n'est pas le principal gagne-pain**

Rapport annuel
1999-2000

Entente administrative entre
le ministère des Ressources naturelles du Canada et
le ministère des Ressources naturelles du Québec



**Programme d'assistance financière aux propriétaires
de boisés affectés par la tempête de verglas de janvier 1998
et dont l'activité forestière n'est pas le principal gagne-pain**

Rapport annuel
1999-2000

Pour obtenir des renseignements additionnels ou un exemplaire de ce document, communiquer avec :

MINISTÈRE DES RESSOURCES NATURELLES

Service aux citoyens

5700, 4^e Avenue Ouest, local B 302

Charlesbourg (Québec) G1H 6R1

Téléphone : (418) 627-8600

Sans frais : 1 866 CITOYEN ou 1 866 248-6936

Télécopieur : (418) 643-0720

Internet : www.mrn.gouv.qc.ca

Courriel : service.citoyens@mrn.gouv.qc.ca

RESSOURCES NATURELLES DU CANADA

Service canadien des forêts

Centre de foresterie des Laurentides

Service des communications

1055, rue du PEPS, C.P. 3800

Sainte-Foy (Québec) G1V 4C7

Téléphone : (418) 648-5788

Internet : www.cfl.scf.rncan.gc.ca

Photos de la page couverture : Louise Innes

Le texte de cette publication est disponible sur le site Internet du ministère des Ressources naturelles.

L'édition de ce document a été financée par le gouvernement du Canada et le gouvernement du Québec.

© Gouvernement du Québec

Ministère des Ressources naturelles, 2001

Dépôt légal – Bibliothèque nationale du Québec, 2001

ISBN : 2-550-37333-2

ISSN : 1496-7774

Code de diffusion : 2001-3043

 Ce document est imprimé sur du papier recyclé.

This publication is also available in english.



Table des matières

Introduction.....	5
1. Rappel du contexte pré-entente.....	7
1.1 La tempête de verglas de janvier 1998.....	7
1.2 Les dommages aux forêts.....	7
1.3 Les propriétaires touchés.....	7
1.4 Les besoins.....	7
1.5 Les programmes spéciaux d'assistance aux propriétaires de boisés.....	8
2. L'entente du programme NPGP et son administration.....	9
2.1 L'objet de l'entente.....	9
2.2 Les ressources financières.....	9
2.3 La structure de gestion et de mise en œuvre.....	10
2.4 Les activités couvertes et les services offerts.....	12
3. Réalisations 1999-2000.....	15
3.1 Éléments du programme n° 1.....	15
3.1.1 Conseils, information et formation.....	15
3.1.2 Soutien à l'exécution des travaux d'aménagement forestier.....	16
3.1.3 Étude et développement de connaissances.....	19
3.1.4 Divers.....	19
3.2 Éléments du programme n° 2.....	20
3.2.1 Frais d'administration.....	20
3.2.2 Les intérêts obtenus sur les placements.....	21
4. Constats et recommandations.....	23
Références.....	25
Annexe 1	
Dommages causés à la forêt par le verglas de janvier 1998.....	26
Annexe 2	
Liste des municipalités régionales de comté affectées par la tempête de verglas survenue du 5 au 9 janvier 1998.....	27

Liste des tableaux

Tableau 1: Les programmes Verglas	8
Tableau 2: Répartition annuelle des fonds affectés au programme NPGP lors de la signature de l'entente RNCan-MRN	10
Tableau 3: Dépenses pour le programme NPGP pour l'exercice financier 1999-2000	15
Tableau 4: Prévisions et réalisations 1999-2000	17
Tableau 5: Dépenses pour l'exercice financier 1999-2000 par territoire d'agence et par élément de programme	18
Tableau 6: Nombre de dossiers et superficies traitées par activité et par territoire d'agence	18
Tableau 7: Calcul des frais d'administration et de vérification opérationnelle – Exercice financier 1999-2000	20

Liste des figures

Figure 1. Agences régionales de mise en valeur des forêts privées	10
Figure 2. Structure de mise en œuvre du programme NPGP	11



Introduction

Le 11 août 1999, une entente administrative a été conclue à Québec entre les ministères des Ressources naturelles du Canada et du Québec. Cette entente établit les paramètres de l'administration du Programme d'assistance financière aux propriétaires de boisés affectés par la tempête de verglas de janvier 1998 et dont l'activité forestière n'est pas le principal gagne-pain.

Ce document constitue le premier rapport annuel sur les activités réalisées dans le cadre de cette entente en vertu de l'article 6. La section 1 relate les principaux événements qui ont précédé la signature de l'entente, tandis que la section 2 présente l'entente et son administration. Finalement, la section 3 trace un bilan des réalisations pour cette première année de mise en œuvre (1999-2000) et la section 4 conclut sur quelques recommandations.

1. Rappel du contexte pré-entente

1.1 La tempête de verglas de janvier 1998

La tempête de verglas qui a touché le sud du Québec du 5 au 9 janvier 1998 a été d'une ampleur et d'une durée exceptionnelles. À Montréal, les 100 mm de pluie verglaçante et de grésil entremêlés d'un peu de neige qui sont tombés pendant cette période représentaient plus du double de la précipitation enregistrée lors de la dernière grande tempête de verglas en 1961. En tout, il est tombé au-delà de 80 heures de précipitations verglaçantes, comparativement à la moyenne annuelle totale d'environ 45 à 65 heures.¹

Les effets de cette tempête ont été considérables pour la population, avec environ 900 000 foyers du sud du Québec privés d'électricité et certains pendant près d'un mois. Plusieurs personnes se sont vues forcées de quitter leur foyer et de nombreuses entreprises ont dû interrompre leurs activités. Les effets des précipitations verglaçantes persistantes ont également été considérables sur les forêts et les activités qui s'y rattachent.

1.2 Les dommages aux forêts

Le verglas a abîmé 1,8 million d'hectares de boisés au Québec seulement. Les peuplements forestiers touchés ont été endommagés à divers degrés, comme l'illustre la carte présentée à l'annexe 1. Une reconnaissance aérienne, réalisée peu de temps après le verglas, a permis d'estimer que 32 % des peuplements forestiers ont été gravement endommagés. Les peuplements les plus affectés ont été les érablières, prédominantes dans le sud du Québec.²

Les principales régions touchées sont celles des Bois-Francs, de la Chaudière, de l'Estrie, des Laurentides, de la Montérégie et de l'Outaouais. C'est

en Estrie (183 000 ha), en Montérégie (182 000 ha) et dans le Centre-du-Québec (102 000 ha) qu'on note les dégâts les plus considérables³. Par exemple, l'inventaire forestier réalisé au printemps 1998 a révélé qu'en Montérégie les arbres lourdement endommagés représentent près de 40 % du volume sur pied.

1.3 Les propriétaires touchés

Le territoire touché est essentiellement constitué de forêts privées. Elles sont détenues par quelque 30 000 propriétaires privés, dont les statuts diffèrent en fonction de leur principale occupation. On retrouve :

- 1) quelque 10 000 propriétaires agricoles qui possèdent un boisé;
- 2) quelque 500 propriétaires forestiers qui tirent leur revenu principal de la forêt;
- 3) quelque 19 500 propriétaires forestiers qui ne tirent pas leur principal gagne-pain de la production forestière et de l'agriculture.

1.4 Les besoins

Dans une perspective à très court terme, les questions de sécurité et de nettoyage ont tout d'abord retenu l'attention. En effet, outre les dégagements des branches pour assurer la circulation, la sécurité des personnes ou le dégagement de la tubulure chez les acériculteurs, il était préférable d'attendre avant d'intervenir dans les forêts endommagées. Le slogan «prudence et patience» a d'ailleurs été formulé par le ministère des Ressources naturelles du Québec (MRN) et ensuite adopté par la plupart des intervenants du secteur forestier.

1. Environnement Canada, 1998.

2. Boulet *et al.* 2000.

3. Ordre des ingénieurs forestiers du Québec, 1998.

D'autres besoins à court et à plus long terme ont été identifiés, tels :

- * l'évaluation plus précise des dommages ;
- * la récupération du bois en perte selon un ordre de priorités établi en fonction des essences et sans pour autant engorger un marché où l'offre est supérieure à la demande ;
- * la réalisation de travaux adéquats, afin de prévenir une dégradation accrue des boisés ;
- * la remise en production des peuplements lourdement endommagés.

1.5 Les programmes spéciaux d'assistance aux propriétaires de boisés

En vertu des Accords d'aide financière en cas de catastrophe (AAFCC), administrés par Protection civile Canada, le Canada dispose de fonds pour contribuer aux mesures prises par les gouverne-

ments des provinces et des territoires dans des cas comme celui de la tempête de verglas de 1998 ou du déluge survenu au Saguenay en 1996.

Le gouvernement du Québec reçoit une aide en vertu de cet accord qui lui permet ainsi d'offrir des services aux producteurs agricoles possédant un boisé et aux propriétaires de lots boisés qui tirent leur revenu principal de la forêt (principal gagne-pain ou PGP). En vertu des AAFCC, le gouvernement fédéral finance 90 % des dépenses affectées à ces deux premiers programmes (tableau 1).

Par souci d'équité pour les 19 500 propriétaires forestiers qui ne tirent pas leur principal gagne-pain de la forêt (non principal gagne-pain ou NPGP), mais qui ont été tout autant affectés, le MRN et Ressources naturelles Canada (RNCan) se sont entendus pour offrir un troisième programme destiné à cette clientèle et offrant la même assistance. C'est ce programme, financé en parts égales par les gouvernements du Canada et du Québec, qui fait l'objet du présent rapport (tableau 1).

Tableau 1 : Les programmes Verglas

Clientèle	Programme porteur	% de remboursement des dépenses par le gouvernement fédéral
Producteurs agricoles possédant un boisé	Agricole PGP *	90 %
Propriétaires de lots boisés qui tirent leur revenu principal de la forêt	Forestier PGP *	90 %
Propriétaires forestiers qui ne tirent pas leur principal gagne-pain de la forêt	Forestier NPGP **	50 %

* PGP : principal gagne-pain

** NPGP : non principal gagne-pain

2. L'entente du programme NPGP et son administration

2.1 L'objet de l'entente

Le programme NPGP a pour objet de fournir une assistance aux propriétaires de boisés qui ont subi des dommages causés par la tempête de verglas survenue du 5 au 9 janvier 1998 et qui n'étaient pas admissibles à l'assistance en vertu de l'AAFCC, parce que l'activité forestière et agricole n'est pas leur principal gagne-pain.

Essentiellement, l'aide consiste à développer des outils de connaissance, à offrir des conseils techniques aux propriétaires touchés et à favoriser la réalisation de travaux d'aménagement forestier adaptés permettant la remise en état des forêts endommagées.

Par ailleurs, le verglas de 1998 a dévasté des régions du Québec particulièrement riches sur le plan de la biodiversité. À cette fin, les programmes Verglas (dont le NPGP) ont innové en développant un volet pour favoriser la protection des écosystèmes forestiers exceptionnels, des espèces de faune ou de flore menacées ou vulnérables ou susceptibles de l'être et des habitats fauniques tels que définis dans le Règlement sur les habitats fauniques.

Pour être admissible au programme NPGP, le propriétaire d'un boisé sinistré doit respecter chacune des conditions suivantes :

- a) posséder au moins un boisé d'une superficie de quatre hectares d'un seul tenant. Les autres superficies à vocation forestière ou acéricole, si elles répondent aux exigences mentionnées en b et c, sont aussi admissibles ;

- b) le boisé doit avoir subi des dommages attribuables à la tempête de verglas survenue du 5 au 9 janvier 1998 ;
- c) le boisé doit être situé sur le territoire d'une municipalité régionale de comté (MRC) reconnue et identifiée à l'annexe 2 ;
- d) ne pas tirer ses revenus principaux des activités forestières et agricoles.

2.2 Les ressources financières

Lors de la signature de l'entente en août 1999, 34 millions de dollars ont été réservés au programme NPGP, partagés en parts égales entre les gouvernements du Canada et du Québec.

La mise en œuvre du programme a commencé plus d'un an après l'événement, avec une première date limite d'inscription, fixée d'abord au 31 janvier 1999, puis reportée au 1^{er} juin de la même année. La période couverte par l'entente du programme et à l'intérieur de laquelle les activités doivent être approuvées s'étend jusqu'au 31 mars 2002.

Le tableau 2 donne la répartition annuelle des fonds affectés au programme lors de la signature de l'entente.

Tableau 2: Répartition annuelle des fonds affectés au programme NPGP lors de la signature de l'entente RNCan-MRN

Éléments du programme	Exercices financiers									Total		
	1999-2000			2000-2001			2001-2002					
	Québec	Canada	Total	Québec	Canada	Total	Québec	Canada	Total	Québec	Canada	Total
1. Activités	5,9	5,9	11,8	5,9	5,9	11,8	2,95	2,95	5,9	14,75	14,75	29,5
1.1 Conseils et formation												
1.2 Soutien à l'exécution												
1.3 Études et connaissance												
1.4 Divers												
2. Administration par les agences	0,9	0,9	1,8	0,9	0,9	1,8	0,45	0,45	0,9	2,25	2,25	4,5
Total	6,8	6,8	13,6	6,8	6,8	13,6	3,4	3,4	6,8	17,0	17,0	34,0

2.3 La structure de gestion et de mise en œuvre

Un comité d'administration RNCan-MRN a été créé pour assurer un suivi de l'entente administrative du programme NPGP. Deux représentants de chaque partie ont été nommés officiellement par chacun des sous-ministres signataires. Ce comité se réunit au moins trois fois par année, afin d'approuver la programmation annuelle, d'assurer

un suivi de l'état d'avancement des activités convenues et de faire rapport en fin d'exercice sur les activités réalisées.

La coordination du programme NPGP, tout comme celle des deux autres programmes, est effectuée par le MRN. Le ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation (MAPAQ) participe aussi à l'administration et à la gestion du programme destiné aux agriculteurs.

Figure 1: Agences régionales de mise en valeur des forêts privées



Le MRN a mandaté les six agences régionales de mise en valeur des forêts privées touchées par le verglas pour voir à l'application des mesures gouvernementales (figure 1). Ces mandats, confiés à ces agences, évitent de créer des structures additionnelles pour la mise en œuvre du programme.

Au cours de juin et juillet 1999, le MRN et le MAPAQ ont signé un protocole d'entente avec chacune des six agences concernées dans lequel sont précisées les obligations des deux parties. Les agences sont constituées de représentants du MRN, de l'industrie forestière, des propriétaires de lots boisés et du monde municipal.

Les agences accréditent et assurent la formation des conseillers forestiers qui mettent en œuvre les programmes Verglas sur le terrain. Les conseillers forestiers, pour leur part, interviennent directement auprès de la clientèle visée, soit les propriétaires de boisés. Tant les agences que les conseillers forestiers fournissent des sessions de formation et d'information aux propriétaires.

À tous les paliers, des exercices de vérification de la conformité administrative et de la conformité technique sont réalisés pour s'assurer de la qualité des services rendus et du bon usage des fonds publics.

Par ailleurs, afin d'assurer le bon fonctionnement du programme, de voir à son application et,

le cas échéant, à son amélioration, le MRN a mis en place divers comités.

Le comité d'interprétation des programmes, constitué de représentants du MRN et du MAPAQ, sous la direction du MRN, est responsable de toutes les interprétations sur l'application des programmes. Ce comité est assisté du comité de livraison et du comité technique.

Le comité de livraison des programmes, composé de représentants des agences concernées et du MRN, est pour sa part responsable de formuler des propositions relatives à la livraison des programmes et à leur contenu. Ce comité s'est réuni pour la première fois à l'automne 1999 et ses recommandations ont amorcé une démarche en vue d'améliorer les programmes Verglas.

Un comité technique, composé de représentants du MRN, de conseillers forestiers et des agences, a été instauré au lendemain du sinistre. Le comité avait pour mandat d'élaborer un cahier de recommandations visant l'aménagement des peuplements affectés par le verglas. Par la suite, le rôle du comité a été de formuler des propositions relatives à l'application des programmes. Le comité s'est réuni à cinq reprises entre le 22 janvier et le 15 novembre 1999.

L'organigramme ci-après illustre la structure de mise en œuvre (figure 2).

Figure 2: Structure de mise en œuvre du programme NPGP



2.4 Les activités couvertes et les services offerts

Le programme comprend deux éléments :

L'élément n° 1 comporte toutes les activités et les services offerts par le programme, tandis que l'élément n° 2 couvre l'assistance financière accordée aux six agences régionales de mise en valeur des forêts privées pour leur permettre d'assurer l'administration du programme.

ÉLÉMENTS DU PROGRAMME N° 1

Les éléments du programme n° 1 comportent quatre types d'activités :

- A) conseils, information et formation ;
- B) soutien à l'exécution de travaux d'aménagement forestier ;
- C) études et développement de connaissances ;
- D) divers.

A) CONSEILS, INFORMATION ET FORMATION

Les services offerts dans le cadre de cette rubrique comprennent :

- * la formation des conseillers forestiers et le développement d'expertises techniques nécessaires aux fins de la mise en application et de l'administration du programme ;
- * le développement et la mise au point d'interventions forestières particulières dans le but d'assurer la sécurité des travailleurs et des personnes qui circulent en forêt ainsi que la remise des forêts dans un état productif ;
- * des sessions d'information aux propriétaires à propos des impacts du verglas sur la forêt, les interventions sylvicoles à préconiser et autres sujets afférents ;
- * des sessions de formation aux propriétaires en matière de prévention des accidents de travail dans des conditions forestières particulièrement dangereuses et de façonnage du bois en vue d'en optimiser la valeur économique.

B) SOUTIEN À L'EXÉCUTION DE TRAVAUX D'AMÉNAGEMENT FORESTIER

Cette rubrique regroupe toutes les activités de soutien à l'exécution de travaux :

- * des services-conseils spécifiques qui comportent une rencontre avec chacun des proprié-
taires admissibles, une évaluation de l'ampleur des dommages, ainsi que des recommandations d'ordre pratique en matière de restauration. De plus, pour les parties de boisés lourdement endommagés (classes de dommages graves et très graves), un inventaire forestier plus complet est offert afin de préciser la nature des interventions sylvicoles à réaliser et les volumes de bois à récupérer ;

- * dans les boisés lourdement endommagés, une assistance technique et administrative est offerte pour un service de sélection des tiges à récolter (martelage) afin d'optimiser la valeur des produits issus de la récupération du bois et de la restauration de la forêt ;

- * dans les boisés lourdement endommagés, une aide financière est accordée pour la réalisation de travaux de restauration et de remise en production de la forêt. Cette aide tient compte des conditions de récolte rendues difficiles en raison des dangers entraînés par les dommages causés aux arbres par le verglas. Initialement, les taux sont fixés à 275 \$ /ha pour la coupe partielle et à 150 \$ /ha pour la coupe de récupération totale.

C) ÉTUDE ET DÉVELOPPEMENT DE CONNAISSANCES

Cette rubrique comprend principalement les activités reliées au volet « biodiversité » :

- * diverses actions relatives au maintien de la biodiversité, dont le développement de la connaissance, l'identification de mesures de protection liées aux conséquences du verglas et des services-conseils spécifiques sur le terrain permettant d'atténuer l'impact des interventions prévues sur les écosystèmes forestiers, y compris les écosystèmes forestiers exceptionnels, les espèces en situation précaire et les habitats fauniques.

En bref, les programmes demandent la collaboration des propriétaires pour assurer la sauvegarde des espèces, des habitats ou des écosystèmes mis en péril par les effets conjugués du verglas et des activités de récupération. Essentiellement, après vérification par le conseiller forestier, à savoir si la propriété renferme un élément particulier de biodiversité, le MRN précise, en collaboration avec le ministère de l'Environnement du Québec et la

Société de la faune et des parcs du Québec, les mesures de protection qui doivent être intégrées au plan de récupération et respectées lors de l'exécution des travaux.

Ce sont les agences qui avisent le MRN du dépôt de tout rapport d'exécution pour les dossiers où il y a présence confirmée d'éléments particuliers de biodiversité, afin de lui permettre d'effectuer un suivi des travaux.

D) DIVERS

Cette rubrique comporte toutes les activités de suivi et d'évaluation du programme, dont les activités de vérification opérationnelle des agences.

La vérification opérationnelle poursuit trois buts :

- * garantir que les services techniques et les travaux sylvicoles réalisés sont conformes aux exigences des programmes telles qu'énoncées dans les décrets et les protocoles ;
- * garantir que les services reliés aux activités réalisées respectent les taux fixés ;
- * s'assurer que les services offerts par les conseillers forestiers sont adéquats et relativement homogènes.

Les agences ont pour mandat de s'assurer de la qualité des services rendus et du bon usage des deniers publics. Elles doivent notamment vérifier, sur les plans administratif et technique, au moins 10 % des services rendus par les conseillers forestiers impliqués dans les programmes dans chacune des activités prévues aux protocoles et pour chacun des conseillers forestiers.

Cette rubrique laisse aussi une ouverture pour le développement d'activités complémentaires jugées nécessaires et convenues par le Comité d'administration de l'entente afin de concourir aux objectifs du programme.

ÉLÉMENT DU PROGRAMME N° 2

Cet élément du programme comprend l'aide financière destinée aux six agences régionales de mise en valeur des forêts privées concernées, afin de leur permettre d'assurer l'administration du programme. Cette aide ne doit pas dépasser 15 % des sommes versées aux agences.

3. Réalisations 1999-2000

Cette section présente le bilan annuel de l'exercice financier 1999-2000 de l'entente administrative RNCAN-MRN pour le programme Verglas pour les NPGP. Ce bilan inclut les dépenses encourues avant la signature de l'entente, soit à compter du 9 janvier 1998. Le texte réfère au tableau 4 qui compare les prévisions des dépenses avec les réalisations, par éléments de programmes, pour l'année 1999-2000, et au tableau 5 qui présente un détail de la répartition des dépenses par territoires.

Lors de la signature de la programmation annuelle, la prévision des dépenses était de 5,18 millions de dollars. Globalement, les dépenses réelles pour 1999-2000 sont de 2,81 M \$, donc de 1,40 M \$ par paliers de gouvernement (tableau 3). Ces dépenses représentent 54 % de ce qui avait été estimé. Le tableau 4 montre que les pourcentages de réalisation varient grandement selon le type d'activités.

À la lecture du tableau 5, on constate que les agences les plus actives dans le cadre du programme Verglas sont celles de l'Estrie et de la Montérégie. Ces deux régions comptent parmi celles où les dommages ont été les plus intenses.

Les sections qui suivent présentent la mise en œuvre du programme par types d'activités.

Tableau 3: Dépenses pour le programme NPGP pour l'exercice financier 1999-2000

Total des dépenses pour 1999-2000 pour le programme NPGP	
2 806 805,03 \$	
Répartition des dépenses entre les deux paliers de gouvernement	
Pour la partie fédérale	Pour la partie provinciale
1 403 402,52 \$	1 403 402,52 \$

3.1 Éléments du programme n° 1

3.1.1 *Conseils, information et formation*

Cette rubrique comprend essentiellement des activités de formation et de développement. Ce sont principalement les agences qui ont dispensé les activités de formation. Celles-ci étaient destinées tant aux propriétaires de boisés qu'aux conseillers forestiers. Le contenu des formations variait en fonction de la clientèle. Au cours de cette année de mise en œuvre, les principaux sujets abordés ont été les suivants :

Formations destinées aux conseillers forestiers :

- * l'évaluation des dommages ;
- * la sylviculture des peuplements affectés par le verglas ;
- * les conseils aux propriétaires ;
- * le progiciel (formulaire de compilation des données d'inventaire).

Formations destinées aux propriétaires :

- * l'affûtage de la scie mécanique ;
- * l'abattage et la sécurité centrée sur le bois courbé et cassé par le verglas ;
- * le débitage et le tronçonnage du bois ;
- * le mesurage et le façonnage du bois ;
- * la mise en marché du bois ;
- * la fiscalité et la comptabilité forestière centrées sur les pertes lors de catastrophes naturelles.

Les dépenses associées à cette catégorie d'activités comptent pour 80 % des prévisions (tableau 4).

Du côté des activités de développement d'expertise technique, les dépenses ont été réalisées essentiellement par le MRN et elles correspondent à 94 % des prévisions. Elles sont surtout associées à l'inventaire et à la recherche. Les principales préoccupations concernent la connaissance de l'état des forêts au lendemain du verglas ainsi que la mise au point d'interventions forestières visant à assurer la remise en état des forêts et la sécurité des personnes qui y circulent.

À cet effet, le MRN, sous la responsabilité de la Direction de la conservation des forêts, a produit un guide relatif à l'aménagement des peuplements forestiers affectés par le verglas de janvier 1998¹. Ce guide est destiné principalement aux conseillers forestiers qui oeuvrent sur les territoires des agences concernées. De ce fait, il constitue une référence importante pour la restauration de ces forêts.

3.1.2 Soutien à l'exécution des travaux d'aménagement forestier

Toutes les activités de soutien à l'exécution des travaux d'aménagement forestier sont regroupées sous cette rubrique. En tout, 3 220 dossiers ont été ouverts et facturés durant cette période, ce qui est beaucoup moins que les 8 000 dossiers qui avaient été escomptés.

Le tableau 4 nous montre en effet que c'est dans cette catégorie d'activités que l'on retrouve les principaux écarts entre les prévisions et les dépenses. Les écarts s'observent plus particulièrement pour les activités d'ouverture de dossiers, d'élaboration de plans de récupération et de rapports d'exécution. Les dépenses liées aux travaux de martelage et de coupes de récupération partielles et totales sont aussi beaucoup moins élevées que ce qui avait été estimé.

Cependant, on remarque que les sommes dépensées pour la réalisation des évaluations sommaires des dommages se situent au-delà de la prévision (103 %). Cette étape est cruciale afin de déterminer l'admissibilité du boisé à des travaux de récupération du bois en perdition. Seuls les boisés

lourdement endommagés, c'est-à-dire ceux qui ont subi des dommages graves et très graves, sont admissibles à une aide à l'exécution.

Comme l'indiquent les pourcentages de réalisation au tableau 4, les dépenses liées aux activités de confection de plans de récupération, de martelage et de coupes de récupération partielles et totales ne correspondent qu'à une faible proportion des prévisions. Trois situations peuvent expliquer cet écart important. En premier lieu, en raison du classement de leurs boisés, plusieurs propriétaires n'étaient pas admissibles à l'aide financière pour leur restauration. Deuxièmement, parmi les propriétaires dont les boisés se qualifiaient en raison de la gravité des dommages, plusieurs ne se sont pas prévalus de l'aide financière pour les travaux de restauration, parce que celle-ci ne permettait pas de couvrir l'ensemble des frais pour l'exécution des travaux. La troisième explication est liée au fait que les protocoles d'entente entre les six agences et le MRN n'ont été signés qu'au cours de l'été 1999. Les travaux d'évaluation et de restauration n'ont en quelque sorte pris leur essor qu'à partir de ce moment, la période d'activités étant de huit mois plutôt que de 12 mois.

L'activité « Mise à jour du plan d'aménagement forestier (PAF) » n'était pas incluse dans la programmation 1999-2000. Toutefois, cette activité figurait parmi les activités admissibles et plus de 8 000 \$ y ont été accordés. Lorsque plus de 50 % de la propriété a été gravement endommagée par le verglas de janvier 1998, il est justifié que le propriétaire puisse bénéficier du service de mise à jour de son PAF. Une faible proportion de la clientèle s'est prévalu de ce service à cette date.

Au total des dépenses par territoire d'agence, c'est en Estrie et en Montérégie que celles-ci sont les plus élevées, particulièrement en ce qui concerne les évaluations sommaires et les plans de récupération (tableau 5). Quant à la réalisation de coupes de récupération partielles et de coupes de récupération totales, elle varie beaucoup en fonction des territoires. Les types de peuplements et la valeur du bois sont des facteurs qui expliquent cette variation dans les travaux. Toutefois, c'est en Estrie, dans les Bois-Francs et en Chaudière que la

1. Boulet *et al.*, 2000.

Tableau 4 : Prévisions et réalisations 1999-2000

ÉLÉMENTS DU PROGRAMME 1	Prévisions (\$)	Dépenses (\$)	Pourcentage de réalisation
1.1 Conseils, formation et information			
<i>Formation</i>	37 085,00 \$	29 670,63 \$	80 %
<i>Développement</i>	331 494,00 \$	313 249,49 \$	94 %
1.2 Soutien à l'exécution			
<i>Services-conseils</i>			
Ouverture de dossier	200 000,00 \$	92 595,13 \$	46 %
Évaluation sommaire	800 000,00 \$	825 199,03 \$	103 %
Plan de récupération	525 000,00 \$	214 755,54 \$	41 %
Mise à jour du PAF	0,00 \$	8 149,52 \$	
Rapport d'exécution	325 375,00 \$	36 221,94 \$	11 %
<i>Assistance technique</i>			
Martelage	441 471,00 \$	146 670,52 \$	33 %
<i>Travaux</i>			
Coupe de récupération partielle	736 779,00 \$	138 431,9 \$	19 %
Coupe de récupération totale	245 593,00 \$	41 694,22 \$	17 %
1.3 Étude et développement de connaissances			
<i>Biodiversité</i>	308 710,00 \$	275 872,04 \$	89 %
1.4 Divers			
<i>Suivi et évaluation</i>	435 931,00 \$	308 567,89 \$	71 %
<i>Vérification opérationnelle</i>	163 513,00 \$	44 075,72 \$	27 %
<i>Autres activités</i>	68 556,00 \$	66 851,99 \$	98 %
ÉLÉMENTS DU PROGRAMME 2			
<i>Frais d'administration</i>	569 464,00 \$	299 233,84 \$	53 %
TOTAL	5 188 971,00 \$	2 841 238,69 \$	55 %
<i>Intérêts obtenus sur les placements ¹</i>		-34 433,66 \$	
GRAND TOTAL	5 188 971,00 \$	2 806 805,03 \$	54 %

1. Les intérêts acquis sur les placements des avances sont déduits des dépenses annuelles des agences (frais administratifs).

**Tableau 5 : Dépenses pour l'exercice financier 1999-2000
par territoire d'agence et par élément de programme**

	Bois-Francis	Chaudière	Estrie	Laurentides	Montérégie	Outaouais	MRN	Total
ÉLÉMENTS DU PROGRAMME 1								
1.1 Conseils, formation et information								
<i>Formation</i>	2 708,84 \$	0,00 \$	17 868,46 \$	0,00 \$	9 093,33 \$	0,00 \$	0,00 \$	29 670,63 \$
<i>Développement</i>	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	313 249,49 \$	313 249,49 \$
1.2 Soutien à l'exécution								
<i>Services-conseils</i>								
Ouverture de dossier	9 805,88 \$	11 847,58 \$	29 532,67 \$	5 492,44 \$	31 516,85 \$	4 399,71 \$	N/A	92 595,13 \$
Évaluation sommaire	90 294,63 \$	106 156,57 \$	279 867,33 \$	57 845,90 \$	250 327,25 \$	40 707,35 \$	N/A	825 199,03 \$
Plan de récupération	28 181,13 \$	13 567,20 \$	103 223,44 \$	1 131,44 \$	67 122,50 \$	1 529,83 \$	N/A	214 755,54 \$
Mise à jour du PAF	1 092,74 \$	425,59 \$	241,55 \$	0,00 \$	6 389,64 \$	0,00 \$	N/A	8 149,52 \$
Rapport d'exécution	4 858,08 \$	6 679,50 \$	22 883,07 \$	0,00 \$	1 801,29 \$	0,00 \$	N/A	36 221,94 \$
<i>Assistance technique</i>								
Martelage	16 471,58 \$	15 344,34 \$	53 774,19 \$	0,00 \$	60 459,27 \$	621,14 \$	N/A	146 670,52 \$
<i>Travaux</i>								
Coupe de récupération partielle	40 681,93 \$	31 020,00 \$	64 707,50 \$	0,00 \$	2 021,76 \$	0,00 \$	N/A	138 431,19 \$
Coupe de récupération totale	15 669,22 \$	3 795,00 \$	22 230,00 \$	0,00 \$	0,00 \$	0,00 \$	N/A	41 694,22 \$
1.3 Étude et développement de connaissances								
<i>Biodiversité</i>	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	275 872,04 \$	275 872,04 \$
1.4 Divers								
<i>Suivi et évaluation</i>	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A	308 567,89 \$	308 567,89 \$
<i>Vérification opérationnelle</i>	5 766,36 \$	2 534,31 \$	17 545,92 \$	222,44 \$	16 101,67 \$	1 905,02 \$	N/A	44 075,72 \$
<i>Autres activités</i>	5 632,35 \$	10 826,84 \$	15 756,02 \$	11 565,18 \$	6 819,61 \$	16 251,99 \$	N/A	66 851,99 \$
ÉLÉMENTS DU PROGRAMME 2								
<i>Frais d'administration</i>	37 195,99 \$	34 571,43 \$	77 388,91 \$	47 803,31 \$	59 413,13 \$	42 861,07 \$	N/A	299 233,84 \$
Total	258 358,73 \$	236 768,36 \$	705 019,06 \$	124 060,71 \$	511 066,30 \$	108 276,11 \$	897 689,42 \$	2 841 238,69 \$
<i>Intérêts acquis sur les placements</i> ¹	-8 790,67 \$	0,00 \$	-9 841,89 \$	-1 492,82 \$	-14 308,28 \$	0,00 \$	0,00 \$	-34 433,66 \$
GRAND TOTAL	249 568,06 \$	236 768,36 \$	695 177,17 \$	122 567,89 \$	496 758,02 \$	108 276,11 \$	897 689,42 \$	2 806 805,03 \$

1. Les intérêts gagnés sur les placements des avances sont déduits des dépenses annuelles des agences.

**Tableau 6 : Nombre de dossiers et superficies traitées
par activité et par territoire d'agence**

	Bois-Francis	Chaudière	Estrie	Laurentides	Montérégie	Outaouais	Total
Soutien à l'exécution							
<i>Services-conseils</i>							
Ouverture de dossiers	341 dossiers	412 dossiers	1027 dossiers	191 dossiers	1096 dossiers	153 dossiers	3220 dossiers
<i>Assistance technique</i>							
Martelage	143,2 ha	133,4 ha	467,5 ha	0 ha	528,9 ha	5,4 ha	1253,1 ha
<i>Travaux</i>							
Coupes partielles de récupération	122,3 ha	112,8 ha	235,3 ha	0 ha	7,9 ha	0 ha	444,8 ha
Coupes totales de récupération	90,7 ha	25,3 ha	148,2 ha	0 ha	0 ha	0 ha	197,7 ha

très grande majorité des activités de récupération du bois en perdition ont été réalisées (tableau 6).

3.1.3 Étude et développement de connaissances

Cette rubrique comprend diverses actions relatives au maintien de la biodiversité dans le cadre des programmes Verglas. Avant toute intervention de récupération de bois en perdition sur le terrain, le conseiller forestier doit consulter une banque interrogative, afin de déterminer s'il y a présence d'éléments particuliers de la biodiversité sur le lot visé par les interventions. Afin de rendre cette opération possible, il a fallu mettre à jour la banque de données du Centre de données du patrimoine naturel du Québec, laquelle est gérée par le ministère de l'Environnement du Québec. Cette étape correspond à 85,5 % des dépenses réelles de cette activité. Les coûts associés à la mise à jour de la banque de données ne sont pas admissibles pour la participation fédérale sous les AAFCC. Ainsi, 100 % des dépenses associées à cette activité (235 980,00 \$) ont été comptabilisées dans le cadre de la présente entente. Le reste des dépenses est associé à la production d'avis qui contiennent les mesures d'atténuation pour la protection des éléments de biodiversité (12 %) et à la réalisation d'outils de transfert de connaissances relatifs aux éléments particuliers de la biodiversité (2 %). Au total, les dépenses réelles correspondent à 89 % des prévisions (tableau 4).

Les territoires des agences touchés par la tempête de verglas de janvier 1998 comptent parmi ceux où il y a une plus grande concentration d'éléments particuliers de la biodiversité. À ce jour, environ 15 % de l'ensemble des dossiers offrent une présence confirmée d'éléments particuliers de biodiversité.

Principalement, on retrouve un nombre important d'habitats fauniques, plusieurs espèces de faune et de flore menacées ou vulnérables ou susceptibles d'être ainsi désignées et un certain nombre d'écosystèmes forestiers exceptionnels. L'application de mesures d'atténuation doit permettre de préserver les espèces en cause et leur habitat.

À titre d'exemple, mentionnons les nombreuses occurrences de flore menacée ou vulnérable qu'abritent les montérégiennes. Des périmètres de

protection sont établis à la suite de la localisation précise de l'espèce par des experts sur le terrain. Les mesures de protection à appliquer peuvent varier, allant de la non-intervention à l'intérieur d'un périmètre précis à une intervention mitigée (prélèvement moindre, période d'exécution ciblée).

De même, certains habitats fauniques, telles les aires de confinement du cerf de Virginie, nécessitent le maintien d'un couvert forestier minimal en essences résineuses. L'objectif visé est de maintenir un couvert de protection pour l'espèce durant la période hivernale.

Il s'avère que la prise en compte des éléments particuliers lors de la planification des travaux de remise en état des boisés endommagés pose un défi de taille pour les conseillers forestiers et les propriétaires concernés. Ainsi, au cours de cet exercice financier, le MRN a entrepris de procéder à la formation des conseillers forestiers, afin de mieux les outiller lors de leurs contacts avec les propriétaires. Les formations ont été dispensées au cours de l'été 2000.

Le MRN prévoit effectuer une vérification de ces activités et un suivi des effets réels des mesures sur le maintien des espèces ou des habitats.

3.1.4 Divers

Cette rubrique comprend le suivi et l'évaluation du programme et toutes les autres activités qui pourraient être convenues par le Comité d'administration de l'Entente. Au cours de l'exercice financier 1999-2000, plus de 300 000 \$ ont été affectés à la mise en place, au suivi administratif et au développement du système informatique de gestion et d'administration du programme, ce qui est un peu moins que ce qui avait été estimé (71 % des prévisions) (tableau 4).

Les frais de vérification opérationnelle des agences correspondent à 27 % des montants prévus. Ces frais sont associés à la vérification des activités réalisées par les conseillers forestiers et à la vérification des travaux exécutés sur le terrain. Ils correspondent à 2,99 % des sommes versées aux conseillers forestiers et aux propriétaires et se situent au-dessous du seuil prévu de 5 % (tableau 7). Étant donné que les activités de services-conseils, d'assistance technique et de coupes de récupération sont de beaucoup inférieures aux

**Tableau 7 : Calcul des frais d'administration et de vérification opérationnelle
Exercice financier 1999-2000**

Total des dépenses des agences	1 909 115,61 \$	
Sommes versées aux conseillers forestiers et aux propriétaires	1 503 717,09 \$	
Frais d'administration	299 233,84 \$	
Intérêts acquis sur les placements	-34 433,66 \$	
Frais administratifs ajustés ¹	264 800,18 \$	13,87 %
Vérification opérationnelle ²	44 900,06 \$	2,99 %

1. Le pourcentage des frais administratifs ajustés est calculé sur le montant total des dépenses des agences.

2. Le pourcentage des frais de vérification opérationnelle est calculé sur le montant des sommes versées aux conseillers forestiers et aux propriétaires.

prévisions, il va de soi que les frais associés à leur vérification soient moindres.

La vérification opérationnelle des activités réalisées dans le cadre des programmes Verglas a pour but de garantir que les services techniques et les travaux sylvicoles réalisés soient conformes aux exigences des programmes.

Au cours de cette première année d'application des programmes, les agences ont procédé à des activités de vérification opérationnelle en recourant à une sélection aléatoire des dossiers. La plupart d'entre elles ont atteint au cours de ce premier exercice l'objectif de 10 % des dossiers vérifiés. Dans la grande majorité des cas, les dossiers vérifiés sont jugés conformes aux attentes des programmes et les travaux sont jugés de bonne qualité. Dans les cas où les activités ont été jugées non conformes, un rapport a été envoyé au conseiller forestier concerné pour lui faire mention des causes de la non conformité. Les actions en faute ont été reprises par les conseillers.

Du point de vue technique, il faut aussi noter que les programmes Verglas ont vu leurs normes évoluer au cours de la première année d'application. Ainsi, tant les agences que le MRN ont offert un support technique aux conseillers forestiers au cours des diverses activités. Ils se sont rendus sur le terrain avec les conseillers afin d'ajuster leurs pratiques ou d'éclaircir certains points.

Sur le plan administratif, à la réception des pièces justificatives lors de la facturation, les agences procèdent à une vérification systématique de celles-ci. Ce faisant, plus de 10 % des dossiers sont vérifiés.

Sous la rubrique « Autres activités », on retrouve essentiellement les dépenses des agences associées à l'envoi postal aux propriétaires pour l'annonce des programmes et les formulaires d'inscription. Les sommes versées correspondent à 98 % des prévisions.

3.2 Éléments du programme n° 2

Cette rubrique comprend une aide financière aux agences pour l'administration du programme. On y retrouve les frais d'administration ainsi qu'une rubrique relative aux intérêts obtenus sur les placements.

3.2.1 Frais d'administration

Les frais d'administration réels correspondent à 53 % des montants prévus. Tel que signalé préalablement, les programmes Verglas n'ont pris leur plein essor qu'après la signature des protocoles d'entente entre les agences et le MRN, ce qui a eu pour conséquence de raccourcir la période réelle d'activité pour cet exercice financier. Par conséquent, les frais d'administration sont de beaucoup inférieurs aux prévisions.

Les frais d'administration pour l'exercice financier 1999-2000 correspondent à 13,87 % des dépenses des agences qui se situent au-dessous du seuil prévu de 15 % (tableau 7). Il est à noter que le calcul du pourcentage des frais administratifs prend en compte les intérêts obtenus sur les placements.

3.2.2 *Les intérêts obtenus sur les placements*

Au début de chaque exercice financier, les agences font une prévision de leurs dépenses. Les protocoles d'entente entre le MRN et les agences stipulent que le MRN avancera aux agences 50 % des coûts estimés. Or, ces mêmes protocoles stipulent que tous les revenus d'intérêts obtenus sur les placements de cette avance devront être déduits des frais administratifs versés aux agences aux fins d'application des programmes. Le tableau 5 donne la répartition des intérêts acquis sur les placements par territoires d'agences. Le tableau 7 montre l'ajustement des frais administratifs pour fins du calcul du pourcentage des frais d'administration des agences.

4. Constats et recommandations

Le programme NPGP, comme les deux autres programmes spéciaux d'assistance financière aux propriétaires de boisés endommagés par la tempête de verglas de janvier 1998, a pour objectif principal d'aider les propriétaires concernés à faire face à cette importante catastrophe naturelle, afin de maintenir et de restaurer le plus possible la forêt existante.

Les fonds débloqués la première année de la mise en œuvre du programme NPGP n'auront été que de 2,81 M \$, soit 54 % des dépenses prévues. Tel que discuté à la section 3, les dépenses moindres que prévues sont attribuables à un ensemble de facteurs. Il s'est avéré notamment que les activités couvertes ne permettaient pas d'assurer pleinement la restauration des forêts endommagées. Réagissant à cette constatation, le MRN a consulté les principaux intervenants du milieu, soit les agences et les représentants des propriétaires, afin d'identifier les besoins quant à une amélioration des programmes. Les principales recommandations qui ont alors été émises et soutenues par le comité de livraison et par le comité technique sont :

- * la mise en place de nouvelles activités visant la restauration des boisés (préparation de terrain, reboisement, remise en état des jeunes peuplements, voirie forestière, suivi forestier) ;
- * la majoration des taux accordés pour la coupe de récupération partielle de 275 \$/ha à 485 \$/ha (avec rétroaction) ;
- * le remboursement de la TPS et de la TVQ aux propriétaires pour l'aide à l'exécution ;
- * la nécessité d'ouvrir une nouvelle période d'inscription.

Des démarches ont ensuite été entreprises auprès de Protection civile Canada et de RNCan afin d'évaluer la pertinence et la possibilité de modifier les programmes Verglas, dans le but de mieux répondre aux besoins exprimés. Comme ces organismes se sont avérés réceptifs, les recommandations ont finalement conduit à l'adoption d'un nouveau décret gouvernemental, le 3 mai 2000 (décret 543-2000) et à une nouvelle soumission au Conseil du Trésor du Canada (828560). Ces documents ont permis l'amélioration des programmes selon les recommandations exprimées. L'adoption du décret a conduit à la signature de nouveaux protocoles d'entente entre les agences et le MRN.

Enfin, cette première année de mise en œuvre aura permis d'offrir des services-conseils à environ 3 000 propriétaires NPGP et d'entreprendre la restauration de plus de 640 ha de forêts privées. Mais elle aura surtout favorisé le développement d'une expertise nouvelle en matière de sylviculture des peuplements affectés par le verglas et permis d'adapter en conséquence les programmes pour mieux répondre aux besoins exprimés par la clientèle. À cet égard, les activités de formation se poursuivront au cours des prochaines années, afin d'accompagner les conseillers forestiers et les propriétaires de boisés endommagés dans leur travail.

Références

BOULET, B., F. TROTTIER ET G. ROY, 2000. *L'aménagement des peuplements forestiers touchés par le verglas*, Québec, ministère des Ressources naturelles. 67 p.

ENVIRONNEMENT CANADA. *La pire tempête de verglas de l'histoire canadienne*, la Voie verte, le site Web d'Environnement Canada. (www.msc-smc.ec.gc.ca/).

ORDRE DES INGÉNIEURS FORESTIERS DU QUÉBEC, 1998. Mémoire déposé à la Commission scientifique et technique chargée d'analyser les événements relatifs à la tempête de verglas. O.I.F.Q.

Annexe 2

LISTE DES MUNICIPALITÉS RÉGIONALES DE COMTÉ AFFECTÉES PAR LA TEMPÊTE DE VERGLAS SURVENUE DU 5 AU 9 JANVIER 1998

RÉGION 04

Francheville
Le Centre-de-la-Mauricie
Maskinongé

RÉGION 05

Le Granit
Le Haut-Saint-François
Coaticook
Memphrémagog
Sherbrooke
Le Val-Saint-François
Asbestos

RÉGION 06

Communauté urbaine
de Montréal

RÉGION 07

Communauté urbaine
de l'Outaouais
Papineau
Les Collines-de-l'Outaouais
La Vallée-de-la-Gatineau
Pontiac

RÉGION 12

Les Etchemins
Beauce-Sartigan
L'Amiante
Robert-Cliche
La Nouvelle-Beauce

RÉGION 13

Laval

RÉGION 14

Les Moulins
L'Assomption
D'Autray
Joliette
Montcalm

RÉGION 15

Deux-Montagnes
Mirabel
Thérèse-De-Blainville
La Rivière-du-Nord
Argenteuil
Les Pays-d'en-Haut
Les Laurentides
Antoine-Labelle

RÉGION 16

Brome-Missiquoi
Le Haut-Richelieu
Les Jardins-de-Napierville
Le Haut-Saint-Laurent
Beauharnois-Salaberry
Vaudreuil-Soulanges
Roussillon
Champlain
La Vallée-du-Richelieu
Rouville
La Haute-Yamaska
Acton
Les Maskoutains
Le Bas-Richelieu
Lajemmerais

RÉGION 17

L'Érable
Arthabaska
Drummond
Nicolet-Yamaska
Bécancour

