

**SE DONNER LES MOYENS D'ASSURER
UNE SAINTE GESTION DE LA
FORÊT PUBLIQUE QUÉBÉCOISE**

**Position de la CSD présentée devant la
Commission d'étude sur la gestion de
la forêt publique québécoise**
le 25 mai 2004



CENTRALE DES SYNDICATS DÉMOCRATIQUES

mai 2004

TABLE DES MATIÈRES

	Page
PRÉSENTATION	1
INTRODUCTION.....	2
DES CONSTATS NAVRANTS TOUJOURS D'ACTUALITÉ.....	4
Une véritable crise de confiance	4
Pour une évaluation impartiale de la capacité forestière.....	7
Pour un meilleur contrôle des travaux d'aménagement et de coupe.....	8
Lier CAAF et volume d'emplois :une manière simple de protéger les emplois et d'assurer le développement économique des régions	9
UNE SUGGESTION POUVANT CONTRIBUER À RÉDUIRE LA PRESSION SUR LA FORÊT PUBLIQUE.....	11
CONCLUSION	13

PRÉSENTATION

La Centrale des syndicats démocratiques (CSD) représente près de 65 000 membres, regroupés dans quelque 375 syndicats différents. Les membres des syndicats affiliés à la CSD sont présents dans presque tous les secteurs de l'activité économique du Québec. La CSD est la centrale syndicale québécoise qui compte la plus forte proportion de membres provenant du secteur privé, soit 90 %.

Une cinquantaine des syndicats affiliés à la CSD représentent quelque 1 500 travailleuses et travailleurs des scieries (première transformation du bois), du bois ouvré et du meuble (seconde transformation). Même si nous faisons une recommandation concernant les travailleurs sylvicoles, il est à noter que la CSD n'en représente aucun. Mais, comme les travaux sylvicoles sont essentiels à la régénération de la forêt, nous ne pouvons nous empêcher de nous sentir concernés par leur sort.

INTRODUCTION

Déjà vu! C'est l'impression qu'on a avec les rumeurs qui circulent concernant la réduction du volume de bois pouvant être coupé dans les contrats d'approvisionnement et d'aménagement forestier (CAAF). En effet, en mars 2000, alors que les médias avaient fait état de l'intention du gouvernement d'alors d'augmenter les droits de coupe en forêt au Saguenay – Lac Saint-Jean, la CSD avait réagi en demandant des audiences publiques qui feraient la lumière sur l'état de la forêt au Québec avant qu'une décision définitive ne soit prise car « *trop de questions demeurent sans réponse pour que nous puissions approuver ou désapprouver l'augmentation suggérée des droits de coupe* »¹.

Or, près de quatre ans plus tard, nous sommes à peu près dans la même situation en ce qui concerne l'information sur la forêt : certains prétendent (particulièrement les industriels de la forêt) que la ressource n'est aucunement menacée, que les pratiques se sont tellement améliorées au cours des dernières années que, du bois des forêts publiques, il va y en avoir pratiquement *ad vitam æternam*, alors qu'à l'autre extrême (particulièrement les groupes écologistes), certains prétendent qu'au train où vont les choses, les forêts seront dans le même état que les mers ces dernières années, vides de certaines de leurs plus belles ressources.

Si la revendication des audiences publiques est satisfaite par la présente commission, et nous vous remercions d'avoir bien voulu entendre le point de vue des membres des

¹ Communiqué de la CSD du 17 mars 2000, « La CSD exige un moratoire et des audiences publiques sur les droits de coupe ».

syndicats affiliés à la CSD sur la question de la gestion de la forêt publique au Québec, on ne peut pas dire que la revendication de transparence ait, elle, été entendue. Les points de vue divergents exprimés plus haut sur l'état de la forêt québécoise reflètent bien, quant à nous, le fait que le Québec a besoin d'un véritable rapport neutre et impartial en cette matière. Ce que la commission n'est pas encore parvenue à produire à notre connaissance.

Car, il faut bien le dire d'emblée, les préoccupations des membres des syndicats affiliés à la CSD gravitent essentiellement autour des emplois et de leur pérennité car c'est de l'avenir de leur région dont il est ultimement question. Sans emplois de qualité dans les régions, on constate en effet que celles-ci se vident peu à peu au profit des grands centres, ce qui hypothèque même les possibilités de relance puisque les entreprises n'iront pas s'établir là où il y a peu de main-d'œuvre disponible.

Or, pour que les emplois demeurent en région pour longtemps, il faut veiller à la régénération des ressources que contiennent les forêts pour que les générations qui nous suivent puissent en vivre elles aussi.

DES CONSTATS NAVRANTS TOUJOURS D'ACTUALITÉ

La Vérificatrice générale par intérim a dressé un portrait peu reluisant de la gestion de la ressource forestière dans son rapport 2001-2002². On pouvait y lire, entre autres, que « *le ministère n'est pas en mesure de déterminer s'il y a surévaluation de la possibilité forestière et, ce qui peut en découler, s'il y a surrécolte des bois de la forêt publique* » (paragraphe 4.4). Ce n'est en effet que depuis septembre 2002 que le ministère des Ressources naturelles est responsable du calcul de la possibilité forestière (CPF), à la suite de la refonte de la *Loi sur les forêts* qui a été adoptée en mai 2001. Avant cette date, le CPF était effectué par les industriels forestiers eux-mêmes (paragraphe 4.20), une situation de conflit d'intérêt évidente. Ce sont des situations comme celles-là qui font que la gestion de la forêt publique vit une crise de confiance profonde.

Une véritable crise de confiance

Selon nous, cette crise de confiance ne pourra être résolue que lorsque le Vérificateur général du Québec³, ou un Bureau public de vérification forestière qui serait rattaché au

² Vérificateur général du Québec, *Rapport à l'Assemblée nationale pour l'année 2001-2002*, Tome II, pp. 67 à 103, chapitre 4 : « Gestion de la ressource forestière. Vérification menée auprès du ministère des Ressources naturelles. ». Tous les paragraphes du Rapport 2001-2002 sont numérotés. Dorénavant, la référence à ce rapport ne contiendra que le numéro de paragraphe concerné.

³ Il y a bien sûr la Commission de l'administration publique (CAP) de l'Assemblée nationale du Québec qui a assuré un suivi du Rapport du Vérificateur général sur la gestion de la ressource forestière mais la CAP s'est contentée d'entendre le sous-ministre des Ressources naturelles au cours d'une seule séance (voir CAP, « Rapport des conclusions à la suite de l'audition du sous-ministre des Ressources naturelles concernant la gestion de la ressource forestière », Rapport préliminaire amendé, séance du 13 février 2003, 7 pages) et les membres de cette commission se sont montrés globalement satisfaits des changements que le sous-ministre est venu leur présenter. Nous croyons pour notre part qu'il faut aller beaucoup plus loin dans la vérification des changements allégués en menant une enquête approfondie, indépendante des partis politiques et impartiale que seul, à notre connaissance, le bureau du Vérificateur général est en mesure de mener à l'heure actuelle.

Vérificateur général⁴, pourra confirmer que le ministère s'est donné les moyens d'effectuer, de vérifier et de contre-vérifier le calcul de la possibilité forestière de façon réellement indépendante et impartiale.

De plus, la Vérificatrice générale par intérim a constaté « *des lacunes concernant les travaux de surveillance exercés par le ministère [des Ressources naturelles], de sorte qu'il n'a pas l'assurance que les activités prévues dans les plans d'aménagement forestier sont effectuées, qu'elles donnent les résultats escomptés et que les normes d'intervention, prévues par règlement, sont respectées lors de la réalisation de ces activités* » (paragraphe 4.5).

Comme si ça ne suffisait pas, « *le ministère n'a pas l'assurance de percevoir tous les droits de coupe prévus par législation. En effet, relativement aux bois coupés et mesurés, sa gestion des risques, ses contrôles, ses objectifs et ses procédés de vérification, tout comme sa gestion des irrégularités et des infractions, présentent des lacunes* » (paragraphe 4.7) et il « *n'exerce pas les contrôles requis sur les demandes de crédits pour traitements sylvicoles* », ce qui fait que « *des crédits ont été accordés pour des dépenses non admissibles* » (paragraphe 4.8).

« *Enfin, l'information détenue par le ministère n'offre pas un portrait fiable, clair et continu pour soutenir ceux qui ont à gérer la ressource forestière, ce qui augmente les risques de*

⁴ Ce Bureau serait, comme le Vérificateur général, redevable devant l'Assemblée nationale plutôt que redevable à des hauts-fonctionnaires ou à un ministre, ce qui lui assure l'impartialité voulue et les coudées franches dans ses vérifications. Ce nouvel organisme devrait, comme le Vérificateur général, agir de sa propre initiative, recevoir des plaintes et procéder à des enquêtes. Le Bureau public de vérification forestière devrait lui aussi présenter chaque année son rapport à l'Assemblée nationale.

faire de mauvais choix ou de retarder la prise de décision. Pareille situation ne contribue pas à améliorer la reddition de comptes, laquelle ne permet actuellement qu'une évaluation partielle de la performance du ministère en matière de gestion de cette ressource » (paragraphe 4.9).

Autrement dit, le ministère ne sait pas si la possibilité forestière est surévaluée, il ne sait pas si on n'est pas en train de trop « tordre » la forêt publique, il ne surveille pas si les travaux de reboisement sont bien faits, il ne perçoit pas la totalité des droits de coupe, notamment à cause de lacunes de mesurage, il accorde des crédits sur les droits de coupe pour des traitements sylvicoles qui n'ont pas été faits dans la réalité et il n'a pas de portrait fiable de l'état de la forêt québécoise. Après ça, faudra-t-il encore s'étonner du fait que les Québécoises et les Québécois se sentent mal outillés pour participer au débat sur la gestion de la forêt publique québécoise?

La première condition à respecter pour que la commission puisse remplir son mandat nous semble donc être d'accroître la transparence et la qualité des informations disponibles sur l'état de nos forêts, sans oublier leur disponibilité. Ça implique que le ministère des Ressources naturelles ait vraiment les moyens de cette ambition d'indépendance et d'impartialité. À défaut des ressources financières et humaines suffisantes, le ministère devra continuer de se fier aux industriels forestiers pour tout ce qu'il n'aura pas les moyens de faire, une solution à éviter car la logique de rentabilité à court terme d'une entreprise est incompatible avec une perspective d'aménagement durable de la forêt.

Pour une évaluation impartiale de la capacité forestière

Il y a donc des problèmes avec le calcul de la possibilité forestière qui ne sont pas encore résolus, comme le reconnaissent d'ailleurs les membres de la Commission de l'administration publique quand ils disent constater que « *la mise en œuvre des diverses mesures du plan d'action permettra certainement de rendre l'exercice de ce calcul beaucoup plus rigoureux, ce qui devrait ainsi limiter le risque de surestimation de la possibilité forestière et, conséquemment, de surrécolte de bois de la forêt publique* »⁵. Or, certaines de ces mesures n'entreront en vigueur qu'après la prochaine révision des CAAF, soit en 2005, d'autres après le prochain Plan général d'aménagement forestier (PGAF), soit pas avant 2010⁶. Or, comme l'un des dirigeants syndicaux nous l'a dit lorsque nous les avons rencontré la semaine dernière, on ne peut plus revenir sur le passé. Et, ici, ça veut dire que le bois qui aura été coupé au-delà de qui peut être régénéré ne sera plus jamais remplaçable. Si on veut réellement assurer le renouvellement de la ressource à long terme, il faut donc, à l'exemple des pays nordiques, mettre l'emphasis sur les travaux sylvicoles pour qu'ils sont réellement faits et bien faits.

Peu importe le modèle prévisionnel que le ministère utilisera dans l'avenir, que ce soit *Sylva II* ou un des modèles qui lui succéderont, il faudra qu'il incorpore toutes les variables importantes pouvant modifier la possibilité forestière comme les feux de forêt, les épidémies

⁵ CAP, « Rapport des conclusions à la suite de l'audition du sous-ministre... », op. cit., p. 3.

⁶ Ministère des Ressources naturelles (MRN), « Plan d'action du MRN au regard des recommandations du Vérificateur général sur la gestion des forêts publiques », [20 pages]. Ce document, daté du 14 février 2003, est disponible sur le site de la commission à l'adresse suivante : <http://www.commission-foret.qc.ca/pdf/20040108-13h30-PA-1.pdf>. On peut lire, à la fin de ce document, qu'un « *plan d'action sera développé et mis en œuvre le plus rapidement possible en considérant que certaines mesures pourraient être introduites en cours de réalisation des PGAF alors que d'autres, plus complexes, pourraient faire l'objet de bancs d'essais d'ici la prochaine génération de plans d'aménagement en 2010* ».

d'insectes, les désastres naturels comme le verglas ou les inondations, les aires protégées et l'effet des dégagements de la régénération. De plus, le calcul de la possibilité forestière devra inclure une marge de prudence pour éviter toute surrécolte de manière à assurer la pérennité de la forêt pour les générations qui nous suivent.

Pour un meilleur contrôle des travaux d'aménagement et de coupe

En fait, le ministère doit mettre tout en œuvre pour que la forêt soit aménagée de manière durable. Il faut donc qu'il soit en mesure de contrôler efficacement si les travaux de reboisement sont bien faits parce que, sans eux, la régénération de la forêt ne se fera pas au rythme souhaité pour permettre la stabilisation des volumes de bois prélevé par CAAF. Pour ce faire, les conditions de travail des travailleurs sylvicoles doivent être améliorées, sinon le Québec court tout droit à une pénurie de main-d'œuvre en ce domaine. Le roulement de la main-d'œuvre que connaît ce secteur rend déjà problématique la réalisation des travaux dans les règles de l'art pour assurer une bonne régénération de la forêt. Seule une main-d'œuvre bien formée et plus stable peut assurer l'ensemble de la collectivité québécoise que les arbres replantés ont le maximum de chances de survie et de croissance en bonne santé, que les éclaircies pré-commerciales n'éliminent que ce qui doit l'être, etc.

De même, pour le mesurage du bois coupé, même si le MRN nous assure que, « *comme partout au Canada, le mesurage des bois est réalisé par des mesureurs licenciés à l'emploi des entreprises forestières* »⁷, il nous semble insuffisant de se fier à un système de vérification des mesures établies par des gens à l'emploi des entreprises forestières. Et ce n'est pas la seule perception des droits de coupe qui nous préoccupe ici. Il ne faudrait

⁷ MRN, « Plan d'action du MRN... », op. cit., [p. 2].

surtout pas que les entreprises puissent prétendre avoir coupé moins de bois que ce qui a été coupé dans la réalité, ce qui risque de poser des problèmes de régénération pour l'avenir. Selon nous, les mesureurs devraient être indépendants des entreprises forestières, idéalement à l'emploi du ministère ou, pourquoi pas, du Bureau public de vérification forestière.

Les crédits sur les droits de coupe pour les traitements sylvicoles doivent aussi n'être accordés que si une vérification sérieuse permet de conclure qu'ils ont été faits et bien faits. Une fois l'ensemble de ces conditions réunies, les Québécoises et les Québécois pourront conclure que le ministère détient le véritable portrait de la forêt québécoise, à l'abri des allégations tendancieuses de part et d'autre.

Pour les membres des syndicats affiliés à la CSD, il est important de s'assurer que, si le volume de bois pouvant être coupé dans les CAAF actuels est réduit, ce ne sera pas pour attribuer d'autres CAAF à de nouveaux joueurs, ce qui n'aurait pour effet que de déplacer inutilement des emplois, sans gains véritables quant à leur nombre total. Car, il ne faut pas oublier que des emplois déplacés, ce sont aussi des vies qui sont bousculées, puisque les personnes qui perdent leur emploi sont loin d'être assurées d'en trouver un autre dans le même secteur, voire la même région, pour au total un effet nul sur l'emploi régional.

Lier CAAF et volume d'emplois : une manière simple de protéger les emplois et d'assurer le développement économique des régions

Aussi, les membres des syndicats affiliés à la CSD font le constat que les scieries sont devenues extrêmement productives, ce qui fait qu'avant longtemps, elles ne pourront plus fonctionner sur trois quarts de travail à longueur d'année, surtout avec les coupures de CAAF envisagées. Ils pensent donc que, dans un avenir prévisible, il y aura soit des

fermetures de scieries, soit élimination de certains quarts de travail, soit encore des mises à pied pendant plusieurs mois de l'année. Pour éviter que les emplois perdus quittent la région où se situe la scierie au profit des endroits où la seconde transformation du bois se fait, nos membres y vont d'une proposition qui présente le double avantage d'être originale et facile à appliquer. Le gouvernement n'aura pas à créer de nouveaux programmes de subvention pour attirer les investisseurs, ni à engager une armée de fonctionnaires pour veiller à son application.

Voici ce que les membres des syndicats affiliés à la CSD proposent : que les CAAF, à l'avenir, ne soient plus uniquement liés à un volume de bois, mais aussi à un volume d'emplois à préserver. En pratique, ça veut dire que, lors de la prochaine révision des CAAF, si on évalue que tant de mètres cubes de bois créent tant d'emplois, les entreprises forestières devront être tenues de maintenir ce nombre d'emplois aussi longtemps qu'elles bénéficieront de ce CAAF, que ces emplois se retrouvent dans les scieries ou dans les usines de seconde transformation. Ainsi, si le volume d'emplois baisse dans les scieries d'un bénéficiaire de CAAF, celui-ci devra, s'il veut continuer de bénéficier de son CAAF, créer une nouvelle activité économique axée sur la seconde transformation du bois pour s'assurer du maintien du nombre d'emplois requis par son CAAF. Les emplois resteraient ainsi en région tout en forçant les entreprises forestières à retourner sur place, sous forme de création d'emplois, les bénéfices qu'ils retirent de l'exploitation de la ressource forestière.

UNE SUGGESTION POUVANT CONTRIBUER À RÉDUIRE LA PRESSION SUR LA FORÊT PUBLIQUE

La suggestion suivante est faite à la Commission sous réserve d'impacts écologiques négatifs que nous ne sommes pas en mesure d'évaluer puisque nous ne sommes pas des spécialistes des écosystèmes forestiers. Nous la faisons tout de même parce que nous croyons que, si elle est réalisable dans le respect de l'environnement, elle permettrait de réduire la pression sur la forêt publique.

Depuis quelques années, le gouvernement oblige, avec raison, les industriels forestiers à aller récolter le bois brûlé dans les zones de coupe régies par les CAAF qui leur ont été attribués et ils doivent le faire dans un délai d'un an après l'incendie, sinon le bois se perd.

Les membres des syndicats affiliés à la CSD se demandent s'il ne serait pas pertinent de créer la même obligation dans les aires protégées puisqu'à l'heure actuelle, ce bois brûlé pourrait sur pied plutôt que d'être récolté.

Évidemment, toute la prudence serait de mise pour faire cette récolte étant donné qu'il s'agit d'aires protégées. On utiliserait la machinerie la moins dommageable possible pour l'environnement, on veillerait à laisser sur place suffisamment de bois pour que sa décomposition puisse assurer la régénérescence des sols, on pourrait même y faire du reboisement au besoin.

Le bois ainsi récupéré serait attribué au bénéficiaire du CAAF le plus près de la zone incendiée, quitte à le séparer en deux parties ou plus si la zone est limitrophe de plusieurs CAAF différents. La quantité de bois ainsi récupérée ferait partie du volume de bois compris

dans le CAAF du bénéficiaire qui procède à sa récupération et il pourrait se voir octroyer des crédits pour traitements sylvicoles comme s'ils avaient été faits sur son CAAF.

CONCLUSION

La gestion de la forêt publique québécoise ne regagnera ses lettres de noblesse que lorsque l'indépendance et l'impartialité lui seront assurées. Tant que le ministère des Ressources naturelles ne se dotera pas des ressources suffisantes pour exercer ses prérogatives en tout détachement des industriels forestiers, cette condition minimale ne sera pas remplie.

De plus, la vérification de la gestion de la ressource forestière doit être confiée à un organisme indépendant du gouvernement et des hauts-fonctionnaires, donc soit par le bureau du Vérificateur général lui-même, soit, idéalement, parce que le Vérificateur général a déjà une tâche pleine avec les organismes qu'il a à vérifier, par un Bureau public de vérification forestière qui disposerait essentiellement des mêmes pouvoirs que le Vérificateur général. Ce n'est qu'à ces conditions minimales que le portrait de la situation qui pourra être dressé par le ministère et le nouvel organisme obtiendra la crédibilité nécessaire aux interventions à effectuer pour assurer la pérennité de la forêt québécoise.

D'autre part, l'attribution des CAAF dans l'avenir devrait être liée à la fois à un volume de bois et à un volume d'emplois, ce qui ferait en sorte que les entreprises seraient forcées de se lancer dans la seconde transformation du bois dans la région même où elle prélève la ressource forestière. Il en va de la survie des régions. Le gouvernement ne peut regarder passivement le bois sortir des régions pour aller se faire transformer ailleurs, il doit appliquer cette solution simple et originale pour que les jeunes générations puissent avoir l'espoir de gagner leur vie là où elles ont grandi.

Enfin, il faudrait examiner, avec toutes les précautions nécessaires, la possibilité d'obliger les bénéficiaires de CAAF à aller récolter le bois brûlé dans les aires protégées, comme ils le sont quand un feu de forêt a touché le bois de leur CAAF, ce qui permettrait de réduire la pression sur la forêt publique québécoise.