



**Mémoire de la
Confédération des syndicats nationaux et de
la Fédération des travailleurs et des travailleuses
du papier et de la forêt (CSN)**

présenté à la Commission de l'économie et du travail

*L'occupation du territoire forestier québécois
et la constitution
des sociétés d'aménagement des forêts*

Le 16 octobre 2008

Confédération des syndicats nationaux (CSN)
1601, avenue De Lorimier
Montréal (Québec)
Canada H2K 4M5
Téléphone : 514 598-2271
Télécopieur : 514 598-2052
Web : www.csn.qc.ca

Table des matières

Préambule.....	5
Introduction.....	5
À la recherche d'un équilibre et d'un consensus	5
La forêt et le développement économique.....	6
1- Les relations du travail dans les activités forestières.....	6
Les rapports Mireault et Bernier.....	7
La nécessaire adaptation des lois du travail	9
Le problème particulier des travaux sylvicoles.....	11
Les conditions de travail.....	12
Un changement de cap s'impose	14
2- La stratégie d'aménagement des forêts	15
L'approche écosystémique et la possibilité forestière.....	15
La certification forestière	16
Sylviculture intensive et forêt de proximité.....	17
3- L'approvisionnement des entreprises du secteur des produits forestiers	17
Le modèle de marché concurrentiel.....	18
L'allocation industrielle de la ressource forestière.....	20
Le Bureau de la mise en marché du bois	20
La détermination des lots mis aux enchères.....	20
Les copeaux	21
4- La régionalisation des responsabilités de la gestion des forêts du domaine de l'État.....	22
Conclusion.....	24
Annexe.....	25

Préambule

La Confédération des syndicats nationaux (CSN) est une organisation syndicale composée de plus de 2 100 syndicats qui regroupent au-delà de 300 000 membres, réunis sur une base sectorielle ou professionnelle dans neuf fédérations, et sur une base régionale, dans treize conseils centraux sur l'ensemble du territoire du Québec.

La Fédération des travailleurs et des travailleuses du papier et de la forêt (FTPF-CSN) est présente depuis plus de cent ans dans le secteur du papier et de la forêt et représente aujourd'hui, dans ce seul secteur d'activité, plus de 10 000 membres à travers tout le Québec.

Introduction

Dans cet exercice de réforme du régime forestier qui s'impose, comme nous l'avons souligné dans notre mémoire sur le livre vert en mars dernier, il incombe au gouvernement du Québec de dégager, au terme de cette réforme, un consensus dans l'ensemble de la population pour que soit affirmé le caractère stratégique de la ressource forestière en tant qu'atout majeur du développement économique et industriel du Québec. Un travail immense reste donc à accomplir.

À la recherche d'un équilibre et d'un consensus

L'usage de la forêt est devenu nettement conflictuel, au cours de ces récentes années, de sorte que les positions des groupes d'utilisateurs sont aujourd'hui difficiles à réconcilier. Bien que certaines entreprises se soient engagées dans un dialogue et font de sérieux efforts pour répondre adéquatement aux préoccupations environnementales, les industriels et les environnementalistes s'opposent¹ et les scientifiques divergent d'opinions sur l'exploitation de la forêt nordique. D'autres conflits impliquant des villages, des régions, des utilisateurs à des fins récréatives et touristiques, des travailleurs et des autochtones surviennent. Beaucoup de ténors parlent haut et fort, partisanerie et dénonciation sont trop souvent présentes dans le débat. Il y a un réel problème quant au « vivre ensemble ». Il est donc primordial que le gouvernement, au nom de l'intérêt public et de sa mission politique, cherche à établir un équilibre. Le temps presse, mais encore faut-il que cette réforme soit bien comprise et s'appuie sur des bases solides afin de concilier les usages que nous pouvons tirer de la forêt tout en respectant les principes de polyvalence et de pérennité.

¹ Par exemple, les sociétés Domtar et Tembec ont adopté des pratiques leur permettant d'obtenir la certification FSC, ce qui est un réel progrès.

La forêt et le développement économique

Inscrire notre patrimoine forestier comme un atout stratégique dans le développement économique du Québec ne veut pas dire que les autres missions et ressources de notre forêt sont subsidiaires du développement industriel.

En effet, l'expérience nous montre que nos difficultés à produire une fibre de qualité et concurrentielle au plan économique, découlent du mode extensif d'exploitation de la ressource privilégiée de longue date par l'industrie des produits forestiers. Elle a ainsi exploité notre potentiel forestier en négligeant, entre autres, les effets économiques de l'éloignement des sources d'approvisionnement des usines de transformation et la surexploitation de nombreux peuplements. En procédant ainsi, l'industrie a refilé aux populations les impacts de ce mode d'exploitation sur l'environnement. Ce modèle est périmé.

Dans notre mémoire de mars dernier, nous avons souligné que plusieurs orientations et principes proposés dans le livre vert nous apparaissaient indiqués pour réformer le régime, notamment l'approche écosystémique comme fondement de la gestion de cette ressource. Toutefois, nous avons clairement énoncé des réserves sous forme de commentaires et d'interrogations, particulièrement sur le système proposé d'allocation de la ressource aux fins industrielles et sur les niveaux et l'exercice des responsabilités confiées aux différents intervenants dans les orientations soumises dans ce livre vert.

Dans cette présentation, nous nous concentrerons sur quatre principaux enjeux de la réforme forestière, déjà abordés dans notre mémoire de mars dernier, et qui reprennent les questions proposées dans le récent document de travail du ministère des Ressources naturelles et de la Faune (MRNF), *L'occupation du territoire forestier québécois et la constitution des sociétés d'aménagement des forêts*, préparé pour cette commission.

Ces enjeux sont :

- Les relations du travail dans les activités forestières ;
- La stratégie d'aménagement des forêts ;
- L'approvisionnement des entreprises du secteur des produits forestiers ;
- La régionalisation des responsabilités de la gestion des forêts du domaine de l'État.

1– Les relations du travail dans les activités forestières

Les activités liées à la forêt sont le fait de travailleuses et de travailleurs. En 2007, environ 17 000 personnes y œuvraient.

Nous débutons par les relations du travail, car cette réforme, qui aura des répercussions majeures sur celles-ci, ignore totalement cette réalité.

Lors de la réforme du régime forestier en 1986, soit la Loi sur la forêt, la CSN et la FTPF avaient mis en garde le gouvernement quant aux conséquences de cette réforme sur les fondements et la stabilité du régime des relations du travail dans les activités forestières, en lien avec les différentes opérations de la récolte, mais aussi quant aux interventions sylvicoles.

La CSN et la FTPF soutinrent que la mise en place des contrats d'aménagement et d'approvisionnement forestier (CAAF), aurait des conséquences importantes sur les accréditations syndicales existantes, basées essentiellement sur des territoires définis à partir des concessions forestières ou des divisions territoriales des entreprises détentrices de ces concessions. Le détenteur de la concession forestière était réputé l'employeur de tous les salarié-es préposés à l'ensemble des opérations forestières embauchés directement par lui ou par les entrepreneurs forestiers. Par exemple, dans plusieurs concessions, en Haute-Mauricie, au Saguenay-Lac-St-Jean et, en fait, dans l'ensemble du territoire québécois, les salarié-es des entrepreneurs et de l'entreprise détentrice de la concession étaient couverts par une seule et même convention collective. Ce modèle permit aux organisations syndicales et aux entreprises d'évoluer dans un système de relations du travail stable qui contribua à améliorer sensiblement les conditions de travail et favorisa la reconnaissance professionnelle du travail en forêt.

Or, avec la réforme de 1986, introduisant les CAAF, plusieurs intervenants purent bénéficier d'approvisionnement et agir sur un même territoire — l'aire commune — ce qui affectait les accréditations émises au nom des anciens détenteurs de concessions forestières. Le législateur introduisit une disposition dans la Loi sur la forêt pour résoudre ce problème de manière à ce que l'octroi d'un CAAF n'influe pas sur le lien entre les parties existantes. Cette disposition s'avéra insuffisante, car de nouveaux employeurs, bénéficiaires de CAAF, furent autorisés à intervenir sur le territoire autrefois concédé. Le nouveau régime devint ni plus ni moins un obstacle au droit d'association, rendant la syndicalisation des travailleurs de plus en plus difficile.

Les rapports Mireault et Bernier

Dix ans après la réforme, et à la suite de représentations des organisations syndicales, dont la CSN et la FTPF, le gouvernement confia en 1996 à des experts réunis au sein d'un groupe de travail présidé par monsieur Réal Mireault, ancien sous-ministre du Travail, le soin d'examiner la question. Les travaux de ce groupe furent suivis de ceux du comité de travail interministériel sur les rapports collectifs du travail en milieu forestier présidé par le professeur Jean Bernier de l'Université Laval. Ce comité fut créé à la suite de l'une des recommandations sur l'application des articles 45 et 46 du Code du travail retenue par le comité Mireault, quant aux difficultés de fonctionnement du régime des rapports collectifs du travail dans l'industrie forestière.

Le comité examina la jurisprudence en matière d'accréditation, procéda à une analyse des effectifs en forêt et des accidents du travail, se pencha sur la réalisation des travaux sylvicoles et sur l'ensemble de la problématique en consultant tous les acteurs intéressés. L'une des conclusions des travaux du comité est claire, et nous citons :

« Ces données tendent à confirmer combien le droit d'association paraît plus difficile à exercer selon les règles communes définies au Code du travail, dans ce contexte où les travaux s'effectuent presque exclusivement en sous-traitance. »

L'une des principales recommandations du comité interministériel traitait précisément du problème de la définition de l'employeur dans les aires communes où l'on retrouvait un grand nombre d'intervenants, c'est-à-dire les détenteurs de CAAF, leurs sous-traitants à la récolte, au transport et à la sylviculture. C'est cette multitude d'intervenants qui rendait pratiquement impossible la syndicalisation, ce qui avait fait l'objet de décisions du Tribunal du travail après de fort longues procédures.

Cette recommandation se lisait ainsi (nos soulignés) :

« De plus afin de faciliter aux organisations de salariés, l'identification de celui qui sera réputé l'employeur présumé d'un groupe de salariés sur un territoire donné, le Comité recommande que soit introduite, dans la Loi sur les forêts, une disposition faisant obligation aux titulaires d'un permis d'intervention sur une aire commune de désigner un responsable des opérations. En l'absence de modifications au Code visant à clarifier ce point, on peut normalement s'attendre à ce qu'à chaque changement de responsable des opérations, il y ait retour à la case départ en matière de rapports collectifs. Il appartient alors aux salariés intéressés de se regrouper à nouveau, de chercher une nouvelle accréditation vis-à-vis du nouveau responsable (et, de ce fait, nouvel employeur présumé) et, le cas échéant, de négocier une nouvelle convention collective. »

Cette situation n'est guère acceptable puisqu'elle ouvre la porte à une instabilité dans les rapports collectifs du travail qui n'est pas désirable et qui, du reste, n'a pas été voulue par les concepteurs du régime d'exploitation mis en place en 1986 et qu'on a même souhaité faire disparaître lors d'amendements ultérieurs en 1988.

C'est pourquoi le Comité recommande que soit introduite, dans le Code du travail, une disposition d'exception prévoyant qu'en cas de changement d'employeur présumé, le nouvel employeur présumé soit lié par l'accréditation et la convention collective comme s'il y était nommé et qu'il devienne, par le fait même, partie à toute procédure s'y rapportant, en lieu et place du responsable précédent. »

Le gouvernement ne donna pas suite à ces recommandations. La situation s'aggrava et le régime forestier demeura un obstacle à la syndicalisation.

Plus récemment, le MRNF affirmait qu'il avait donné suite, en 2004, à plus de 70 % des recommandations d'un autre groupe de travail, la Commission d'étude sur la gestion de la forêt publique québécoise communément appelée la commission Coulombe. Cependant là aussi les conclusions relatives aux relations du travail de cette commission ne se retrouvent pas dans le dernier document de consultation du ministère. Pourtant, les recommandations Coulombe sont encore tout à fait d'actualité. Il s'agit des recommandations 6.19 et 6.20, nous vous les rappelons :

Recommandation 6.19

Que la définition des termes « exploitation forestière » apparaissant au Code du travail soit élargie de façon à ce qu'elle englobe aussi bien les travaux commerciaux que l'ensemble des travaux non commerciaux, incluant les travaux préparatoires à la récolte ainsi que les travaux sylvicoles liés à la régénération des forêts ; et que soit maintenue la technique de présomption pour l'identification de l'entité formellement responsable des travaux d'aménagement qui sera réputée l'employeur de tous les salariés de son exploitation.

Recommandation 6.20

Que la Loi sur la santé et sécurité au travail soit amendée afin de désigner l'entité responsable de l'aménagement forestier comme maître d'œuvre, devenant ainsi imputable de la santé et sécurité des travailleurs réalisant ces travaux.

La nécessaire adaptation des lois du travail

Tant les experts que nos propres expériences démontrent que le gouvernement ne doit pas dissocier cette réforme de l'appariement du régime des relations du travail.

Cette fois-ci, le gouvernement du Québec doit agir au moment même de réformer le régime forestier de manière « à assurer aux travailleurs le libre exercice du droit syndical » et « prendre les mesures appropriées pour encourager et promouvoir le développement et l'utilisation la plus large de procédure de négociation volontaire de conventions collectives en vue de régler les conditions d'emploi », pour reprendre les termes des conventions 87 et 98 de l'Organisation internationale du travail.

Le régime, tel que proposé, décentralisera les responsabilités et nécessitera une intensification des activités de sylviculture et d'aménagement forestier dans le cadre d'une approche écosystémique et intégrée. Cette décentralisation se traduira par le recours à l'impartition et à la sous-traitance. Par ailleurs, cette approche exigera également des niveaux de compétence et d'expertise essentiels aux résultats

attendus tant à l'égard de la gestion de l'environnement que des activités de nature industrielle ou commerciale.

Nous croyons que le libre exercice de la représentation syndicale et de la négociation collective sont parfaitement en mesure de stabiliser les relations du travail, de déterminer de justes et décentes conditions de travail et de rémunération, de favoriser un milieu de travail sain et sécuritaire et d'accompagner les salarié-es dans le développement de leurs compétences et de leurs habiletés professionnelles.

Le livre vert et le document de travail du MRNF proposent de confier les responsabilités relatives à l'aménagement, aux récoltes et à la sylviculture à des sociétés d'aménagement sur une base régionale. Quel que soit l'organisme qui, ultimement, sera retenu pour exercer ces responsabilités, nous estimons nécessaire qu'à l'instar des recommandations des experts, dans les différentes régions forestières, la loi prévoit la nomination d'un maître d'œuvre qui prendra aussi la responsabilité des relations du travail.

D'un point de vue pratique, les sociétés d'aménagement, ou les organismes qui seront désignés par la loi pour exercer les mêmes responsabilités, devraient assumer la responsabilité des relations du travail pour l'ensemble des activités forestières et devraient être présumées l'employeur au sens du Code du travail. Tous les salarié-es seraient donc réputés être employés des sociétés, qu'ils y soient employés directement ou par des sous-traitants œuvrant pour le compte des sociétés ou par des bénéficiaires de garanties d'approvisionnement et de lots octroyés par enchères.

L'essentiel de notre approche repose sur l'idée que la relation patronale-syndicale, librement choisie par les travailleurs, soit pérenne, qu'elle ne soit pas régulièrement remise en cause par les changements occasionnés par l'octroi de contrats en sous-traitance, par les enchères et les variations dans l'utilisation des garanties d'approvisionnement des premiers preneurs.

Autrement, le régime sera, au plan des relations du travail, un obstacle qui contreviendra ultimement à l'esprit des conventions internationales et du Code du travail.

- **Comme nous l'avons soumis dans notre mémoire en mars dernier, ce travail d'ajustement des relations du travail pourrait être confié en priorité au Conseil consultatif du travail et de la main-d'œuvre. À cet effet, nous annexons à notre mémoire un texte détaillé exposant l'architecture juridique qui reprend les principes que nous avons soumis.**

- **La CSN et la FTPF en font une condition essentielle à cette réforme. Cette fois-ci, nous estimons que le régime des relations du travail doit être modifié avant l'adoption du régime forestier, car celui-ci ne doit plus constituer un obstacle structurel et permanent au droit d'association et à la négociation collective.**

Le problème particulier des travaux sylvicoles

La CSN et la FTPF avaient soulevé, au moment des consultations menant à l'adoption de la Loi sur la forêt en 1986, l'épineuse question des conditions de travail des ouvriers sylvicoles et des difficultés posées par la fragmentation des entreprises à la syndicalisation de ces ouvriers. Encore là, le gouvernement ne prit pas en compte le caractère particulier et nouveau des activités sylvicoles qui en étaient alors à leur début, en refusant d'adapter le régime général d'accréditation prévu au Code du travail aux particularités de ce secteur.

Malgré ces embûches, nous nous sommes donné comme objectif, particulièrement au cours des dix dernières années, d'améliorer les conditions de travail des ouvriers sylvicoles par la syndicalisation. Ces efforts, en dépit de l'obstacle posé par le régime, ne furent pas vains. Près de 900 travailleurs ont augmenté les rangs d'une des douze sections du Syndicat national de la sylviculture (SNS-CSN). Nous n'avons pas attendu les modifications législatives pour agir.

Cependant, nous croyons qu'il est maintenant nécessaire et urgent de construire au Québec une véritable industrie de l'aménagement forestier durable, au centre de laquelle les métiers de la forêt seront valorisés et attractifs pour la main-d'œuvre québécoise. Pour y arriver, l'établissement de conditions de travail décentes est incontournable.

C'est ce que constata en ces termes la commission Coulombe en 2004 :

« L'intérêt du MRN [ministère des Ressources naturelles] pour la main-d'œuvre en forêt devrait se refléter explicitement dans les enjeux de la gestion durable des forêts du Québec. L'aménagement forestier durable ne devrait-il pas impliquer une main-d'œuvre qualifiée, bénéficiant de conditions de travail reflétant l'importance de la ressource forestière au Québec ? »

Avant de tracer le chemin parcouru dans l'amélioration des conditions de travail des ouvriers sylvicoles, il est important de faire ressortir certaines caractéristiques du régime forestier actuel pour bien saisir le contexte des travaux sylvicoles qui, dans le livre vert, sont appelés à jouer un rôle stratégique dans la gestion de notre ressource.

Au Québec, la forêt, en majorité publique, est exploitée presque exclusivement par des compagnies forestières dans le cadre d'un contrat d'approvisionnement et d'aménagement forestier (CAAF). En fait, 97,5 % des attributions de bois en forêt

publique sont détenues par des titulaires de permis d'usines de transformation. (Coulombe, 2004)

Ces compagnies forestières sont assujetties, en cette matière, à la Loi sur la forêt et par un certain nombre de règlements. Cet environnement légal encadre les responsabilités, procédures et pratiques qui régissent l'exploitation et l'aménagement des forêts. Parmi la série d'exigences que les compagnies forestières doivent respecter, en contrepartie de leur droit d'exploitation, il y a le respect de la possibilité annuelle de coupe, l'adoption de mesures contre les feux et les ravageurs, la protection des espèces sauvages et de leur habitat et, plus particulièrement, l'obligation d'aménager la forêt.

L'association entre l'approvisionnement en bois et l'aménagement de la forêt est censée être le fondement même du régime forestier instauré en 1986. En effet, en contrepartie de leur permission de récolter des volumes de bois, les bénéficiaires ont l'obligation d'effectuer des travaux d'aménagement forestier, comme prévu aux plans forestiers qu'ils préparent et qui sont approuvés par le Ministère des Ressources naturelles. Pour accroître l'effort d'aménagement et atteindre les possibilités annuelles de coupe prévues aux plans, le ministère accepte, en paiement des droits de coupe, le coût des travaux sylvicoles (article 73 de la Loi sur la forêt).

Ces traitements sylvicoles admissibles et la valeur de ceux-ci sont déterminés annuellement par un arrêté ministériel, communément appelé la « grille de taux ». Les traitements admissibles les plus fréquemment utilisés sont l'éclaircie précommerciale, la plantation et le dégagement de la régénération. Soulignons que ces traitements, sauf quelques rares expériences, sont à forte intensité de main-d'œuvre (comité interministériel, 2002), d'où l'importance d'y accorder toute notre attention afin de relever ensemble le défi du renouvellement de la main-d'œuvre, si l'on retient l'approche du livre vert.

Les conditions de travail

Avant les années 2000, les ouvriers sylvicoles étaient payés à taux fixe en fonction des types de traitement à réaliser, de telle sorte que même si la grille de taux était majorée annuellement, l'ouvrier ne recevait rien de cette majoration. La grille de taux est ajustée en moyenne de 2 % par année. Pendant les années 1990, le taux fixe payé aux travailleurs n'a pratiquement pas augmenté. Selon nos calculs, ceux-ci recevaient entre 43 % et 45 % de la valeur du crédit reçu par le bénéficiaire de CAAF.

Par son impact direct sur la rémunération des travailleurs sylvicoles, cette grille de taux a été l'objet de nos premières revendications.

Au début des années 2000, nos syndicats affiliés ont été les premiers à négocier la clause de convention collective suivante, laquelle s'est répandue par la suite à tout le secteur :

« Le travailleur reçoit en salaire 55 % de la valeur des traitements sylvicoles admissibles tel qu'édicté par l'arrêté ministériel ».

Cette clause a permis aux travailleurs syndiqués ou non, de bénéficier de deux améliorations notables. Premièrement, une augmentation du pourcentage qui leur était versé et deuxièmement, l'assurance de recevoir en rémunération, plus de la moitié de la majoration annuelle de la grille de taux.

Par ailleurs, la FTPF et son syndicat affilié, le Syndicat national de la sylviculture (SNS-CSN), se sont aussi beaucoup attardés à préciser l'application des différentes normes relatives au contrôle des travaux réalisés, parmi celles du MRNF, des donneurs d'ouvrages (bénéficiaires de CAAF) et des sous-traitants. L'amélioration du mesurage de la quantité de travail effectué a été également l'objet de gains importants au point où le syndicat s'est donné les moyens d'effectuer lui-même le mesurage.

La question de la santé et de la sécurité est omniprésente lorsqu'on parle de travail sylvicole. La FTPF et le SNS-CSN se sont d'abord assurés que chaque ouvrier ait les équipements de sécurité adéquats, ce qui est maintenant intégré aux conventions collectives. Cependant, cette prévention minimale est loin d'être acquise pour les ouvriers sylvicoles non syndiqués.

Nous effectuons aussi un travail de sensibilisation auprès des ouvriers afin qu'ils adoptent des comportements sécuritaires. La tâche est ardue, car le mode de rémunération à forfait, poussant le travailleur à aller toujours plus vite, augmente les risques liés à la santé et à la sécurité.

Tous ces efforts ont produit des résultats. Cependant, l'amélioration des conditions d'emploi par la négociation collective est fortement limitée dans le cadre fixé par le MRNF pour les travaux sylvicoles, notamment en ce qui a trait à la rémunération. À cet égard, les travailleurs sylvicoles méritent mieux que les conditions de travail d'un autre temps qui sont encore leur lot quotidien. Même en présence de situations inacceptables et connues de tous les intervenants, les mesures tardent à venir pour corriger d'autres besoins criants.

Les dépenses d'emploi des sylviculteurs sont substantielles. L'écart est important entre leur salaire brut et leur salaire net, une fois toutes les dépenses comptabilisées. D'ailleurs, cette question est bien documentée par les études du Comité sectoriel en aménagement forestier et par certains travaux de chercheurs de l'Université Laval. La preuve n'est donc plus à faire.

Faute de correctifs, la FTPF et le SNS ont choisi la voie juridique pour faire reconnaître que le temps de déplacement des ouvriers devait être rémunéré en conformité avec la Loi sur les normes du travail du Québec.

Les résultats de ces démarches mettent en lumière toute la fragilité du régime sylvicole au Québec. Par exemple, une décision arbitrale nous donnant raison sur les déplacements des travailleurs tarde à être appliquée par les parties parce que cela mettrait en péril la survie de l'entreprise. Comment peut-on soutenir le régime de tarification du MRNF qui ne permet même pas aux entreprises qui y sont soumises, de respecter les normes minimales du travail, une loi d'ordre public ?

Outre la question de la certification que devront obtenir les entreprises, le dernier document de consultation ne propose aucune solution pour améliorer la **viabilité** des entreprises œuvrant en aménagement forestier. Nous soulevons notamment la question de la durée des contrats entre les donneurs d'ouvrage et les entreprises sylvicoles. La pratique actuelle des contrats annuels ne permet pas le développement d'une stratégie d'affaires efficace et l'atteinte d'un objectif de stabilisation et de professionnalisation de la main-d'œuvre.

Malheureusement, il n'y a pas que sur cette question que le document de consultation est silencieux. Nous comprenons que les sociétés d'aménagement régional, relativement aux contrats sylvicoles, remplaceraient les bénéficiaires de CAAF dans leur rôle de donneur d'ouvrage. Les questions restent entières pour nous quant à la manière d'accorder ces contrats et au financement des travaux sylvicoles dans le nouveau régime forestier. Qu'advient-il de la grille de taux ?

Sur ce sujet, le rapport Coulombe mentionnait :

« La commission est d'avis que recourir au libre jeu du marché de l'offre et de la demande est une option risquée, dans les circonstances actuelles, considérant le déséquilibre des rapports de force entre les aménagistes et les employeurs ; il faut faire très attention de ne pas encourager un nivellement par le bas. Quant au scénario d'abolir la grille des taux pour fixer la valeur des travaux sylvicoles, actuellement considéré par le gouvernement, il serait donc essentiel de mettre en place des mesures transitoires (finalisation des contrats en cours, accréditation des entreprises, entente de gré à gré, etc.) pour permettre l'établissement de règles transparentes pour tous et équitables pour les travailleurs et les entreprises d'aménagement. Il faudrait aussi éviter que le plus bas coût ne devienne un critère qui occulte le respect des standards de qualité relatifs aux travaux à réaliser et à l'ensemble des conditions de travail (santé et sécurité, rémunération, etc.). »

Un changement de cap s'impose

- **Il est plus que temps que le MRNF mette fin à la rémunération à forfait en sylviculture. Nous considérons que le salaire au rendement est incompatible avec l'esprit de l'aménagement durable des forêts. De plus, il est impératif que des améliorations substantielles soient apportées à l'ensemble des conditions d'exercice du métier de ces travailleurs.**

- **Dans l'état actuel des choses, il est pratiquement impossible pour l'ouvrier sylvicole de développer son potentiel pour réaliser son travail avec les standards professionnels les plus élevés et répondre aux orientations du livre vert en matière d'aménagement durable, particulièrement dans les traitements forestiers.**

2– La stratégie d'aménagement des forêts

Dans notre mémoire de mars dernier, nous avons souscrit au principe de la stratégie d'aménagement durable. Nous considérons que l'aménagement forestier doit se faire dans les meilleures pratiques résultant de l'état des connaissances scientifiques de la foresterie contemporaine.

L'approche écosystémique et la possibilité forestière

Appliquer les prescriptions et les concepts relatifs à l'approche écosystémique de la gestion intégrée des ressources forestières suppose un repositionnement de leur usage industriel.

Nos organismes représentent des travailleurs qui vivent dans des communautés qui dépendent, à la fois, de la ressource forestière et des marchés d'exportation des produits forestiers, ce sont des réalités interdépendantes. L'accès à la ressource est en conséquence primordial. Les choses doivent donc être claires.

L'approche écosystémique aura des conséquences sur l'usage industriel de la ressource forestière, car elle oblige à prendre en compte, d'une manière holistique et interdépendante, le climat, la faune, les systèmes hydrographiques, la protection de zones sensibles, les sites naturels exceptionnels, les réserves fauniques et la forêt boréale. À cela, s'ajouteront les usages et les aménagements récréotouristiques. Finalement, la négociation des revendications territoriales autochtones influera sur l'espace disponible à l'exploitation industrielle. Nous ne pouvons évacuer ces questions souvent conflictuelles, d'autant plus que l'époque de la domination de l'exploitation industrielle, au sens où primait essentiellement la récolte de nos ressources forestières, est révolue.

Il faut donc dès maintenant que le gouvernement établisse l'impact de cette approche écosystémique sur le territoire forestier, son aménagement et ses usages.

À l'égard de l'industrie des produits forestiers, il est impérieux de traduire cet impact sur le volume annuel de ressources forestières qui sera disponible aux fins industrielles. C'est une responsabilité incontournable particulièrement envers les communautés forestières et leurs travailleurs et les entreprises du secteur.

Nous ne devons pas reporter cette évaluation après l'adoption de la réforme. Il faut dès maintenant en débattre en toute transparence avec les communautés, les

entreprises et les organisations de travailleurs, car il en va de leur avenir économique, mais aussi de celui du Québec.

Ainsi, nous devons savoir plus précisément comment seront déterminées les aires qui seront soustraites à la production de matière ligneuse. Quelle sera la possibilité forestière qui résultera du nouveau paradigme de gestion intégrée de la forêt ? Le livre vert et le débat qui l'entoure ne nous indiquent rien de précis à cet effet.

- **À ce titre, nous suggérons que la superficie du territoire forestier qui doit être soustraite aux activités industrielles soit déterminée au terme d'un inventaire des aires et des sites qui doivent être protégés en vertu des principes de l'approche écosystémique et qu'un programme prévoyant la mise en œuvre de la gestion et la protection de ces territoires soit préparé de manière à assurer la transition des zones actuellement disponibles qui seront protégées éventuellement.**
- **Nous soumettons donc qu'au lieu de déterminer ou de cibler préalablement un pourcentage de territoire protégé, pourcentage qui est loin de faire consensus, il nous apparaît plutôt indiqué que ce pourcentage résulte de l'application à la fois de règles et de principes scientifiques propres à la gestion écosystémique et de leur intégration aux besoins économiques des communautés.**

La certification forestière

L'aménagement de nos forêts doit répondre à des normes environnementales reconnues et crédibles au Québec bien sûr, mais aussi au plan des principaux marchés où nous exportons nos produits forestiers. Ce mouvement est irréversible, il ne sert à rien de tenir un combat d'arrière-garde.

- **Nous devons privilégier, comme nous l'indiquions dans notre mémoire, la norme FSC ce qui représente un effort considérable pour s'y conformer, puisque la norme touche à plus d'une cinquantaine de dimensions environnementales et sociales.**

Nous suggérons également d'examiner la norme d'origine européenne, connue en France et en Suisse sous l'appellation PEFC (*Program for the Endorsement of Forest Certification schemes*) et nous pourrions nous en inspirer afin d'établir une norme québécoise.²

² Selon l'organisme responsable de PEFC, cette certification s'inscrit dans la continuité des actions intergouvernementales sur la gestion durable et, notamment, des conférences ministérielles sur la protection des forêts en Europe (à Strasbourg en 1990, à Helsinki en 1993 et à Lisbonne, en 1998). La certification PEFC est le résultat d'un processus de concertation associant toutes les composantes de la société civile intéressées par le développement de la gestion forestière durable que sont les producteurs, les entreprises de transformation, les usagers (défenseurs de l'environnement, chasseurs, consommateurs, clubs de sport ou de loisirs, agriculteurs...) (Site web consulté le 2 octobre 2008).

Sylviculture intensive et forêt de proximité

Plusieurs raisons militent en faveur d'une politique forestière qui inclut dans sa stratégie le concept de forêt de proximité et la pratique de la sylviculture intensive. Il est tout à fait possible de pratiquer une telle sylviculture en respectant des normes environnementales reconnues, comme celle de FSC, tout en tenant compte du milieu habité, car il ne s'agit pas d'agir de manière anarchique, mais en concertation avec les populations. Il est possible de favoriser ce mode d'exploitation des terres privées et publiques qui se prête davantage à cette sylviculture pour appuyer les activités créatrices d'emploi dans les régions.

Ce modèle n'a pas comme conséquence la déforestation liée à l'exploitation des forêts naturelles et offre des possibilités d'aménagement qui tiennent compte de la biodiversité et des communautés locales. Par exemple, contrairement à certaines affirmations dénonçant les plantations brésiliennes, plusieurs d'entre elles ont été établies sur des pâturages dégradés et, ce faisant, elles contribuent à la protection et à la conservation des sols arables. Par ailleurs, lors d'une mission au Brésil et au Chili, organisée par la SGF en janvier 2008, à laquelle nous avons été invités à participer avec des représentants du MRNF, du SCEP et de l'Université Laval, nous avons appris que les entreprises investissent dans la réhabilitation de forêts dégradées pour en refaire des zones de conservation forestière pure. Ces dernières représentent 20 % des territoires totaux sous aménagement. Avec ces pratiques, les entreprises se qualifient pour recevoir les certifications environnementales de FSC, ce qui est le cas de la société *Suzano Papel E Celulose* à son complexe de Mucuri, par exemple.

- **Nous pensons donc que cette orientation mérite d'être examinée avec soin dans la mesure où des règles d'intervention appropriées en régissent l'exploitation en satisfaisant notamment aux normes environnementales reconnues et que l'aménagement territorial respecte les milieux habités et leurs caractéristiques sociogéographiques.**

3– L'approvisionnement des entreprises du secteur des produits forestiers

La proposition de réforme prévoit trois sources d'approvisionnement. Comme nous l'avons indiqué dans notre mémoire de mars dernier, nous sommes en accord avec le principe de résidualité qui veut que les entreprises s'approvisionnent d'abord en forêt privée. Ce principe impose donc que les propriétaires de la forêt privée respectent de saines pratiques forestières de manière à améliorer le rendement et la diversité des essences et ainsi garantir un volume de bois de proximité, ce qui permet d'offrir aux industriels un approvisionnement soutenu, efficace et économique.

- **Nous suggérons que de concert avec le gouvernement, l'industrie et des fonds de capital orientés sur les placements à long terme, les partenaires de la forêt privée pourraient instituer un fonds de réserve pour la recherche et**

les interventions portant sur la ligniculture, de manière à renforcer le potentiel forestier de la forêt privée.

Quant à la forêt publique, nous réitérons que le remplacement des CAAF par les garanties de premier preneur et la mise aux enchères d'un certain volume doit se réaliser si le gouvernement démontre que ce changement majeur dans le système d'allocation des bois concourt au renforcement de la capacité concurrentielle de notre industrie et à sa diversification ; il s'agit d'un objectif prioritaire.

La proposition de la réforme peut certainement représenter un avantage au plan des relations commerciales par son aspect concurrentiel, marché ouvert et forêt privée (entre 10 à 12M de m³). Elle devrait, en principe, renforcer le Québec contre les protectionnistes américains qui nous ont causé un tort considérable.

Le modèle de marché concurrentiel

L'examen des recommandations de l'étude d'impact réalisée par Del Degan et Massé pour le MNRF sur le mode proposé de mise en marché des bois nous a permis de mieux comprendre cette proposition qui avait fait l'objet de plusieurs interrogations dans notre mémoire de mars dernier. À cette occasion, nous avons soulevé notamment la question de la cohérence requise par cette orientation relativement aux prix et aux volumes faisant intervenir différents marchés régis par des règles particulières comme sources d'approvisionnement. L'étude répond en général à cette interrogation. En fait, il s'agit d'appliquer au Québec le modèle existant en Colombie-Britannique.

Quelques remarques s'imposent. Les auteurs de l'étude se sont longuement interrogés, à juste titre, sur les conditions nécessaires pour garantir l'efficacité concurrentielle d'un marché du bois au Québec. À cet égard, l'expérience de la Colombie-Britannique est révélatrice. Un tel marché requiert un nombre suffisant d'acheteurs pour assurer un niveau de concurrence permettant de déterminer un prix représentatif de l'état de l'offre et de la demande.

Cette question doit être très sérieusement évaluée en considérant la structure des entreprises québécoises qui, à notre avis, diffère de celle de la Colombie-Britannique, province où nous retrouvons deux grandes régions forestières (côtière et intérieure), et une plus grande variété d'entreprises. Cette structure d'entreprises se révèle lorsqu'on examine les résultats des ventes aux enchères dans cette province. Nous y retrouvons souvent différents intervenants dont le profil n'est pas identique, ce qui suppose que les enchères reflètent adéquatement les intérêts de ces enchérisseurs. Certains d'entre eux désirent, par exemple, acquérir tel peuplement, car il correspond à des besoins qui ne sont pas nécessairement ceux des autres enchérisseurs.

Nous avons examiné quelques rapports d'enchères tenues dans la région de l'intérieur de la Colombie-Britannique et nous avons constaté qu'un nombre important d'acheteurs participent au marché, ce qui se traduit par une diversité suffisante dans

les propositions d'achat transmises au Bureau de la mise en marché des bois, le *B-C Timber Sales*. Ces acheteurs sont des entrepreneurs forestiers, des entreprises spécialisées dans la production de bois façonnés (*logging*), des individus, des entreprises de sciage indépendantes et des compagnies majeures.

Selon les données publiées par le ministère des Forêts de la Colombie-Britannique en 2003, pas moins de 85 licences d'exploitation ont été émises en faveur de 60 entreprises auxquelles s'ajoute un nombre important de petites et moyennes entreprises indépendantes. Les dix premières entreprises contrôlent 44,5 % de l'allocation permise par la province sous forme de licence. Il est important de signaler que les trois premières entreprises, *Canfor*, *Western Forest* et *West Fraser*, ont droit à 26,8 % des volumes alloués sous forme de licence.

Pourra-t-on retrouver pareille diversité au Québec ?

Dans l'état actuel des choses, au Québec, la demande de matière première est concentrée auprès de trois grandes entreprises, *Abitibi-Bowater*, *Kruger* et *Tembec*, qui accaparaient, en avril 2008, 45 % des volumes octroyés par le gouvernement et qui, dans une certaine mesure, ont des intérêts semblables : approvisionner leurs scieries pour le marché des produits de base et obtenir les copeaux pour leurs papeteries. Dans les faits, leur importance pourrait affecter l'admissibilité des autres acheteurs, de sorte que leur influence sur le marché proposé s'avérera considérable.

Dans les forêts situées au sud du Québec, il est fort probable qu'un nombre suffisant d'entreprises participeront aux enchères. Toutefois, dans les forêts situées en Abitibi, au Saguenay-Lac-St-Jean, sur la Côte-Nord et en Haute-Mauricie, il est tout à fait raisonnable de penser que l'influence des grandes entreprises sera considérable parce que leurs installations de production exigent des volumes tels que ces besoins devront être comblés bien sûr à partir de leurs garanties, mais aussi par les volumes mis aux enchères.

Selon le rapport Del Degan et Massé, un minimum de trois enchérisseurs est nécessaire pour refléter la véritable valeur marchande (page 60). Cependant, l'étude n'examine pas la nature de ces enchérisseurs qui, au Québec, est différente de celle des industries de Colombie-Britannique.

- **Afin de mesurer l'efficacité réelle de ce mécanisme d'enchères, il nous apparaît nécessaire de pousser la réflexion sur l'influence des grandes entreprises pour évaluer si la structure de l'industrie québécoise des produits forestiers permet à un nombre suffisant d'entreprises de participer au marché public, avant d'arrêter définitivement cette orientation.**

L'allocation industrielle de la ressource forestière

Cette question nous interpelle particulièrement, car l'allocation de la ressource et les conditions de la demande des produits finis ont un effet déterminant sur l'emploi des travailleurs de l'industrie.

Dans l'organisation et le fonctionnement du marché concurrentiel proposé par le livre vert, la distribution des territoires de récolte revêt une grande importance. Ce mode d'allocation requiert que des bois doivent être réservés pour répondre aux garanties d'approvisionnement, alors que d'autres seront réservés pour être mis aux enchères.

Selon notre compréhension des travaux de Del Degan et Massé, le volume qui devra être offert aux enchères doit tendre vers 25 % afin d'assurer l'efficacité de ce marché et de déterminer le prix approprié qui sera exigé des détenteurs de garantie d'approvisionnement. Il s'agit, selon les auteurs, d'une condition essentielle, s'inspirant d'ailleurs de l'expérience de la Colombie-Britannique où ce volume s'établit à 20 %.

Le Bureau de la mise en marché du bois

Tant le livre vert que l'étude de Del Degan et Massé confient à un Bureau de la mise en marché du bois, la mise en vente des bois des terres publiques. Ce Bureau serait une division administrative du MRNF tout en étant autonome dans la conduite de ses affaires, comme le *British Columbia Timber Sales*. Nous sommes en accord avec cette structure d'autant plus que le gouvernement en garderait non seulement le contrôle, mais en assurerait le caractère public.

La détermination des lots mis aux enchères

Pour déterminer et identifier précisément quels parterres de coupe formeront les lots qui seront offerts à la vente, le Bureau devra collaborer (c'est le terme utilisé dans les rapports Del Degan et Massé à la page 6), avec l'organisme régional chargé de l'aménagement et de la planification des interventions sur son territoire, en l'occurrence selon le livre vert, les sociétés d'aménagement. Or, la société devra aussi s'entendre avec les entreprises bénéficiaires de garanties pour déterminer quels seront exactement les territoires de récolte qui seront disponibles pour leur approvisionnement.

Ni le livre vert, ni le rapport des experts ne nous indiquent dans quel ordre la répartition entre territoires réservés aux garanties et mis aux enchères, sera exécutée. Par quelles allocations commencera-t-on ? Par celles relatives aux garanties ou par les lots réservés au marché concurrentiel ?

Cela a son importance. Aux fins d'illustrer ce qui précède, prenons comme cadre de référence qu'afin d'optimiser leurs opérations forestières, les bénéficiaires des garanties d'approvisionnement soumettent à l'organisme régional leurs préférences quant aux territoires qu'ils veulent exploiter en tenant compte de la qualité des peuplements et de leur accessibilité. Il se pourrait bien, dans l'éventualité où les territoires sont accordés en fonction des exigences des détenteurs de garantie, que

les peuplements mis aux enchères soient de qualité inférieure et commandent ultimement des prix de vente inférieurs qui se refléteront directement sur le prix déterminé pour les garanties d'approvisionnement.

- **Nous estimons que le gouvernement doit se pencher sur ce problème. Les industriels vont normalement valoriser les peuplements qui correspondent à leurs objectifs de rentabilité et donc chercher à en contrôler le prix. L'ordre de désignation des lots a donc son importance. Le système doit permettre, d'une part, de générer un prix acceptable pour les utilisateurs de bois compte tenu des produits fabriqués et, d'autre part, de répondre aux objectifs de prix et de diversification des produits forestiers recherchés par le gouvernement.**

Les copeaux

L'industrie papetière a soulevé à maintes reprises la question du coût de la fibre dans sa structure des coûts de production, fibre dont le coût est parmi les plus élevés au niveau international, quoique semblable à celui des producteurs des pays scandinaves.

Dans une récente étude d'étalonnage préparée en mai dernier par *Price Waterhouse Coopers* pour le compte du Conseil de l'industrie forestière du Québec présidé par monsieur Guy Chevrette, nous apprenions que les revenus de copeaux tirés par les usines de sciage s'établissaient au Québec à 120,00 \$ par mille pieds mesure de planche (Mppm) nominal comparativement à 39,00 \$ en Colombie-Britannique. Cet écart est important et s'explique, en partie, par la structure de l'industrie québécoise du bois d'œuvre, ce qui implique que d'autres facteurs devraient être examinés.

Nous convenons aussi que les revenus de copeaux sont essentiels au fonctionnement des scieries québécoises et à leur performance quant aux coûts de production, compte tenu de leur intégration avec les papeteries. Il est important de prendre en considération que, pour les plus grandes entreprises au Québec, la production de papier est la principale activité. Par exemple, la production de papier représente 92 % des affaires d'*Abitibi-Bowater*. Dans le cas de *Kruger*, cette activité est tout aussi importante. Dans ce contexte, des copeaux de qualité et en quantité suffisante sont absolument nécessaires à l'industrie papetière compte tenu de sa gamme de produits, papier à base de pâte mécanique et de son principal procédé de fabrication, le procédé de pâte thermomécanique. Ajoutons, comme nous l'avons souligné dans notre mémoire de mars dernier, que l'industrie papetière se retrouve principalement localisée dans le sud du Québec, nécessitant un approvisionnement interrégional.

Par ailleurs, la FTPF et ses syndicats affiliés dans les usines de papier viennent à peine de terminer une ronde de discussion pour réduire les coûts de production, entre autres, par une plus grande flexibilité opérationnelle et une diminution des effectifs. Mais cela a ses limites. Bien que nous ayons fait notre part, le coût de la fibre demeure un élément qui pèse lourd dans la structure des coûts, et cela nous préoccupe.

Le livre vert n'a pas abordé cette problématique.

- **Nous suggérons donc que la problématique du coût des copeaux soit examinée à fond et qu'un groupe mixte, ministère, industrie et syndicat soit chargé de cette question.**

4– La régionalisation des responsabilités de la gestion des forêts du domaine de l'État

La réforme veut décentraliser les activités de gestion de la forêt en confiant aux régions plusieurs responsabilités jusque-là dévolues au MRNF. L'un des objectifs poursuivis est de favoriser le développement régional en donnant aux élu-es, des leviers ou des moyens pour appuyer les entreprises, pour diversifier les activités et encourager l'entrepreneuriat local et régional. Il s'agit donc d'un lieu d'orientation et de planification, appelé à concilier, d'une part, les intérêts des différents acteurs et intervenants et, d'autre part, à donner une direction au développement de leur région.

La réforme propose ainsi la création de sociétés régionales d'aménagement forestier administrées par des personnes désignées par le milieu. Ces sociétés exerceront des fonctions autrefois dévolues aux directions régionales du MRNF et aux entreprises bénéficiaires de CAAF.

Cette réforme repose, quant aux activités opérationnelles, sur une approche d'impartition, et ce, à toutes les étapes des activités économiques. Elle s'appuie, comme mécanisme de contrôle et d'optimisation des résultats, sur la concurrence entre sous-traitants ou prestataires de services et sur une forme de certification environnementale.

- **Il faudra donc que la loi s'assure que ces instances régionales disposent de la gouvernance, des compétences, de l'expertise et des balises éthiques pour s'acquitter de leurs missions.**
- **Par ailleurs, cette approche nécessite, nous le répétons, que le régime des relations du travail soit revu et adapté. Si le gouvernement maintient son orientation de créer ces sociétés, nous soumettons qu'elles doivent être présumées employeurs.**

La proposition du livre vert à l'effet de réorganiser l'allocation des ressources repose sur une certaine mobilité de ces dernières. Notre compréhension est que les garanties d'approvisionnement ne seront pas liées directement ou explicitement à une usine de transformation comme c'est présentement le cas avec les CAAF. De même, la mise en marché de lots par enchères suppose que les acheteurs soient libres de décider de l'usage et de la destination des bois qu'ils acquièrent.

Dans cette perspective doit-on comprendre qu'un enchérisseur peut transformer directement en copeaux les bois qu'il a acquis ?

- **Cette mobilité de la ressource est un changement profond et il est à prévoir que cela peut entraîner de sérieuses difficultés au niveau des régions. Le gouvernement, à cet égard, doit prévoir des balises ou des mécanismes pour résoudre ces conflits potentiels.**
- **Nous réitérons que cette décentralisation ne doit pas conduire à l'abdication par l'État des responsabilités et des obligations fondamentales que lui confère son titre de propriétaire des terres publiques. Il doit agir au nom et dans l'intérêt de toutes les Québécoises et de tous les Québécois.**
- **Le MRNF doit demeurer le principal « maître d'œuvre » du régime forestier, fixer les objectifs stratégiques, élaborer les normes d'exploitation, arbitrer les conflits potentiels et assurer que les principes de développement durable soient atteints.**

Conclusion

La réforme du régime forestier, qui s'imposait tant par les conclusions des travaux de la commission Coulombe que par l'évolution des connaissances environnementales et les transformations de nos marchés d'exportation, s'inscrit maintenant dans un contexte économique qui pèse lourdement sur cette industrie dont le rôle est essentiel dans le Québec d'aujourd'hui. Le prix du bois d'œuvre a atteint un creux ces dernières semaines et rien ne laisse croire en une embellie prochaine. Les grandes entreprises papetières sont confrontées à de réels problèmes financiers et la situation de la disponibilité du crédit en inquiète plus d'une.

Mais il ne faut surtout pas oublier que les travailleuses et les travailleurs du papier et de la forêt ont payé chèrement les conséquences de la crise qui frappe ce secteur depuis plusieurs années. Des drames humains causés par des milliers de pertes d'emploi, des restructurations et des réorganisations ont eu des impacts directs sur les conditions de travail de plusieurs milliers d'autres.

Depuis que le gouvernement du Québec a rendu public son projet de réforme, force est de constater que les changements proposés au régime forestier et les structures qui en découlent ne rassurent personne. L'un des concepts fondamentaux de la réforme, à savoir la gestion écosystémique, n'est pas clairement défini et la détermination du coût du bois par un mécanisme de marché dont les structures n'existent pas encore, rendent le travail d'analyse particulièrement difficile. Enfin, la question majeure de l'organisation des relations du travail est complètement évacuée du projet de régime forestier.

Nous invitons donc le ministère à poursuivre la réflexion et à prendre le temps nécessaire afin de documenter davantage les aspects incomplets de la réforme et à y intégrer ceux qui ne sont pas traités, notamment les relations du travail. Ce faisant, le gouvernement contribuera à la conciliation des différentes opinions.

Le débat ne peut se faire en « silo » où chaque intervenant ne valorise que son point de vue. Les intérêts des différents utilisateurs de la forêt doivent être pesés et examinés dans un esprit d'ouverture.

C'est ce que nous avons voulu faire tant dans notre mémoire de mars dernier que dans notre intervention d'aujourd'hui auprès de cette commission parlementaire.

Annexe

L'accréditation et la réforme du régime forestier

La nouvelle stratégie gouvernementale de la gestion des forêts publique est énoncée dans le Livre vert intitulé *La forêt pour construire le Québec de demain*³.

Le Livre vert préconise de confier le pouvoir aux régions sur la gestion de l'aménagement forestier au Québec. Il envisage également de modifier le système actuel qui confère à un propriétaire d'usine de transformation le droit par un CAAF⁴ de récolter un volume de bois sur un territoire donné. En contrepartie, il l'obligeait à aménager les superficies récoltées pour atteindre les rendements fixés.

À la suite du dépôt du Livre vert, le ministère des Ressources naturelles et de la Faune a engagé une série d'études avec comme objectif de préciser les mécanismes de mise en œuvre des propositions qui y sont énoncées. L'une d'elles, réalisée par les experts-conseils Del Degan Massé, vise à présenter des scénarios de mise en marché du bois provenant de la forêt publique. Elle a également pour but de faire état de l'ensemble des mécanismes à mettre en place.

Dans cette perspective, le CAAF sera remplacé pour consentir à leur détenteur actuel, d'ici au plus tard cinq ans, un droit de premier preneur sur des volumes de bois récoltés en forêt publique. Ce droit donnerait à son détenteur le privilège d'acheter en priorité au prix du marché, un volume de bois spécifique issu des forêts publiques. À l'échelle du Québec, ce droit de premier preneur pourrait porter sur un volume correspondant à 75 % des attributions.

Les 25 % restants du bois disponible seront mis en marché selon une formule à déterminer.

Pour le ministre, comme énoncé dans le Livre vert, il est essentiel que les régions forestières s'approprient le contrôle de la forêt publique. Il y est annoncé la création d'organismes régionaux qui prendraient en charge l'aménagement forestier sur le territoire qui leur serait confié. L'industrie n'intervient plus de façon directe et indirecte aux travaux associés à la forêt. Elle n'en fait plus la planification et n'a plus la responsabilité de son aménagement. Les CAAF des propriétaires d'usine de transformation sont révoqués et remplacés d'ici cinq ans par des garanties d'approvisionnement conférant un droit de premier preneur. Les volumes non utilisés par ceux-ci sont remis en vente ou réattribués ponctuellement.

³ *La forêt, pour construire le Québec de demain*, 2008, www.mrnf.gouv.qc.ca

⁴ Contrat d'approvisionnement et d'aménagement forestier

Les industriels détenteurs de garantie d'approvisionnement paieront le bois selon la juste valeur marchande établie à partir des prix obtenus par la vente aux enchères de 25 % des volumes de bois des forêts publiques non attribués sous garantie.

Ce volume de bois serait mis à l'enchère de façon ponctuelle par une entité liée d'une façon quelconque au gouvernement et appelée le *Bureau de mise en marché du Bois* (BMMB). Celui-ci verrait à :

- *identifier, délimiter et inventorier les lots à vendre;*
- *préparer les documents de vente;*
- *gérer les enchères (modalités, adjudication et prévention de la collusion);*
- *collecter, compiler et diffuser les données relatives aux ventes;*
- *transposer les prix aux bois offerts en garantie (tarification : \$/m³);*
- *mesurer les bois (m³);*
- *facturer les acheteurs et les détenteurs de contrats;*
- *percevoir et transférer les revenus;*
- *faire la reddition de comptes.*

Le bois serait offert à l'enchère en lots dont les tiges sont prélevées à l'intérieur d'un territoire déterminé. Les bois sont vendus sur pied ou récoltés-livrés.

Pour la mise à l'enchère, le BMMB détermine un prix minimum considéré comme : *étant la somme des coûts associés à la protection des forêts, au fonctionnement du BMMB, aux interventions d'aménagement forestier et à une marge de profit pour les entreprises en aménagement*⁵. Sur le plan comptable, il s'agirait de fixer un prix minimum équivalent aux coûts variables moyens.

L'étude précise également le rôle des sociétés d'aménagement. Il s'agit ici de l'instance régionale prévue au chapitre 3 du Livre vert, à qui le gouvernement entend confier d'importantes responsabilités d'ici cinq ans, soient⁶ :

le développement de la vision forestière régionale, la définition et l'adaptation des objectifs, des indicateurs et des cibles de protection et de mise en valeur des ressources, la planification des interventions forestières, tant dans les zones d'aménagement écosystémique que dans les zones de sylviculture intensive, l'attribution et le suivi de contrats de réalisation des interventions forestières sur leur territoire, etc.

Selon D.D.M. :... *la société d'aménagement est l'organisme mandataire de la planification forestière et, selon les systèmes, de la réalisation entière ou partielle des travaux d'aménagement forestier qui ont lieu sur son territoire*⁷. Rappelons que l'article 3 de la *Loi sur les forêts*⁸ définit quelles sont ces activités d'aménagement forestier :

⁵ *Étude D.D.M.*, p. 107

⁶ *La forêt, pour construire le Québec de demain*, p. 37

⁷ *Ibid.*, p. 93

⁸ L.R.Q. chapitre F-4.1

Activités d'aménagement.

3. *L'aménagement forestier comprend l'abattage et la récolte de bois, l'implantation, l'amélioration, l'entretien et la fermeture d'infrastructures, l'exécution de traitements sylvicoles y compris le reboisement et l'usage du feu, la répression des épidémies d'insectes, des maladies cryptogamiques et de la végétation concurrente de même que tout autre activité ayant un effet sur la productivité d'une aire forestière.*

Les territoires attribués à chacune des sociétés n'y sont pas établis.

Au premier chef, la société d'aménagement sera responsable de la réalisation complète des travaux d'aménagement forestier sur son territoire à l'exception du bois sous garantie d'approvisionnement (75 % du volume) qui sera récolté et transporté par chacun des détenteurs de celle-ci. Pour le bois vendu à l'enchère, la société d'aménagement décide de récolter et livrer à son bon vouloir de 0 à 100 % des volumes de bois. Inversement, elle peut vendre sur pied les volumes mis à l'enchère. Lorsqu'elle vend sur pied, la récolte est effectuée par l'acheteur ou son mandataire.

Il appartiendrait également à la société d'aménagement, aux fins de la mise à l'enchère par le BMMB, d'identifier, de délimiter et d'inventorier les lots à mettre à l'enchère sur son territoire.

Selon les auteurs, les travaux confiés à la société d'aménagement peuvent être exécutés par son personnel ou à sous-traitance.

Dans le cadre d'un document de travail préparé par le ministère des Ressources naturelles et de la faune (MRNF) intitulé *L'Occupation du territoire forestier québécois et la constitution des sociétés d'aménagement des forêts* déposé en juin 2008, il est proposé que la société d'aménagement soit une personne morale mandataire de l'État. Elle agirait à partir d'une entente de délégation convenue avec le ministre sur un territoire déterminé.

La société y exercerait entre autres les fonctions suivantes⁹ :

...

- 4 ° *planifier, aux cinq ans, les orientations tactiques en fonction des possibilités forestières assignées aux unités d'aménagement situées dans le territoire de la région qu'elles desserviraient;*
- 5 ° *planifier les interventions à réaliser, conformément aux orientations tactiques qu'elles se seraient fixées;*

⁹ *L'Occupation du territoire forestier québécois et la constitution des sociétés d'aménagement des forêts*, p. 19

- 6 ° *planifier, au besoin, les interventions à réaliser à la suite de la survenance d'une perturbation naturelle et, si c'est le cas, en raison de la réalisation d'un aménagement hydroélectrique ou éolien indiqué par le gouvernement;*
- 7 ° *désigner, en collaboration avec le bureau de mise en marché des bois, les secteurs d'intervention dont les bois seraient voués à la vente sur le marché libre;*
- ...
- 11 ° *attribuer les contrats de réalisation des interventions qu'elles auraient planifiées de façon à ce que les activités d'aménagement soient confiées à des entreprises d'aménagement certifiées en vertu d'une norme reconnue par le ministre ou à des entreprises d'aménagement encadrées par le système de gestion environnemental de la société concernée;*
- 12 ° *superviser les activités d'aménagement et le bon fonctionnement des ententes d'intégration qu'elles signeraient avec les bénéficiaires de garantie d'approvisionnement qui décideraient de prendre en charge la récolte des volumes qui leur sont garantis;*
- 13 ° *procéder au mesurage des bois des forêts du domaine de l'État et transmettre les données au bureau de mise en marché des bois selon la forme et les délais requis;*
- 14 ° *vérifier la qualité des travaux d'aménagement effectués, l'atteinte des objectifs et des cibles fixés ainsi que le respect des normes d'intervention ou de toutes autres dispositions légales ou réglementaires qu'elles seraient tenues d'appliquer et exiger les correctifs nécessaires en cas de défaut;*

Comme nous pouvons le constater, contrairement à ce que prévoit le rapport D.D.M. où la société peut exécuter elle-même les travaux proposés, la société d'aménagement, tel que mentionné au paragraphe 11^e ci-haut, confie les interventions réalisées sur son territoire à des entreprises d'aménagement certifiées,

Ni le Livre vert, ni l'étude D.D.M. ni le document de travail ne discutent de l'organisation future des relations de travail en forêt publique. Comme nous le savons, le mode d'accréditation au Québec vise la reconnaissance par la Commission des relations de travail (CRT) à un groupe de travailleurs du droit de négocier une convention collective auprès d'un employeur. Des dispositions particulières ont été adoptées pour l'accréditation en forêt, il est utile de les examiner¹⁰ :

¹⁰ Code du travail, L.R.Q. c. 27

1.

...

n) « exploitation forestière » : la coupe, le tronçonnement, l'écorçage en forêt, le charroyage, l'empilement, le flottage, le chargement et le transport routier du bois à l'exclusion de sa transformation en dehors de la forêt;

o) « exploitant forestier » : un bénéficiaire d'un contrat d'approvisionnement et d'aménagement forestier consenti en vertu de la Loi sur les forêts (chapitre F-4.1), un titulaire d'un permis d'intervention pour l'approvisionnement d'une usine de transformation du bois délivré en vertu de cette loi ou un producteur forestier qui alimente une usine de transformation du bois à partir d'une forêt privée;

...

L'exploitant forestier réputé employeur.

2. L'exploitant forestier est, aux fins des chapitres II et III, réputé employeur de tous salariés employés à son exploitation forestière sauf ceux qui sont employés au transport routier.

Association d'employeurs

La Commission peut cependant reconnaître une association d'employeurs comme représentant de tous les employeurs exécutant des travaux d'exploitation forestière sur le territoire d'un exploitant forestier; cette association est alors réputée employeur de la façon ci-dessus indiquée.

Exception

Le présent article ne s'applique pas aux salariés membres d'une coopérative faisant des travaux d'exploitation forestière.

La principale caractéristique de ces règles est d'établir la présomption que l'exploitant forestier, tel que défini à 1 o), est réputé l'employeur des salariés à son exploitation forestière, sauf ceux affectés au transport du bois. L'exploitation forestière dont il est ici question vise essentiellement les activités associées à la coupe. Le transport du bois y est nommément exclu. Les autres travaux sylvicoles tels le reboisement, la scarification, le débroussaillage, l'éclaircie et l'inventaire ne sont pas inclus à cette définition. (Voir 2004 QCCRT 0639). Ainsi, la présomption d'employeur prévue au code a une portée relativement limitée.

Nous soulignons également que même si la CRT a le pouvoir de reconnaître une association d'employeurs, il n'est cependant pas prévu qu'elle peut forcer les employeurs à s'associer aux fins d'accréditation.

La présomption d'employeur ne s'applique pas non plus aux salariés membres des coopératives qui risquent pourtant d'être des acteurs importants de la réforme.

Même si dans les faits la notion existe depuis de nombreuses années dans la réalité des conventions collectives, le Code du travail n'a toujours pas intégré une définition de salarié couvrant l'entrepreneur dépendant comme cela se trouve au Code canadien du travail entre autres.

La définition de l'aménagement forestier telle qu'énoncée à la *Loi sur les forêts* couvre beaucoup plus maintenant que la récolte des matières ligneuses. Elle englobe une multitude d'autres travaux qui sont soumis au régime général d'accréditation.

La disparition des CAAF et son remplacement par des garanties d'approvisionnement avec droit de premier preneur où les volumes de bois non utilisés sont revendus ou réattribués ponctuellement, risquent de rendre très fluctuantes les aires d'approvisionnement territoriales à partir desquelles sont habituellement accordées les accréditations.

De la même façon, la vente aux enchères de lots sur pied ou récoltés-livrés va également rendre extrêmement difficile l'accréditation selon sa forme actuelle puisque les lots sont vendus de façon ponctuelle, sur des territoires différents et seront constitués au fur et à mesure de la demande ou des évaluations des sociétés d'aménagement. De plus, selon l'étude de D.D.M., s'ils sont vendus sur pied, l'acheteur en fera la récolte et le transport. Les bois sous garantie seront récoltés par le détenteur de celle-ci. Comme nous le savons, le travail en forêt est confié en grande majorité à des sous-traitants. Toutes ces variations dans l'attribution du bois vont rendre encore plus difficiles les accréditations en forêt et leur survie, compte tenu des règles de transfert de celles-ci prévues aux articles 45 et 45.2 du Code du travail.

Sur le plan de la négociation collective et du rapport de force, les entreprises vont profiter des différents transferts d'approvisionnement permis par le nouveau régime pour refuser de négocier ou échapper à l'accréditation.

En nous collant le plus possible sur la réalité actuelle du régime général d'accréditation qui nécessite la reconnaissance d'un employeur pour lequel un groupe de salariés recherche une accréditation à l'égard d'un établissement, il nous apparaît essentiel qu'une seule accréditation soit émise à l'égard d'un employeur ou d'un groupe d'employeurs visés par une unité d'accréditation pour l'ensemble du territoire assigné à la société d'aménagement.

Il faudra autoriser la CRT à reconnaître comme employeur à l'accréditation territoriale un groupe d'employeurs et à forcer la constitution d'une association d'employeurs pour le territoire visé par l'unité d'accréditation ou encore la désignation par les employeurs opérant sur le territoire d'un représentant chargé de négocier et de conclure en leur nom la convention collective. La société

d'aménagement pourrait aussi être l'employeur désigné à l'accréditation avec lequel l'association accréditée négocie la convention collective.

L'accréditation émise lierait tous les employeurs opérant sur le territoire. La convention collective ainsi conclue les lierait également, l'article 68 du Code du travail pouvant être facilement modifié à cet effet.

L'accréditation pourrait viser tous les salariés affectés à l'aménagement forestier du territoire ou un groupe distinct de ceux-ci sur la base des règles de détermination habituelle des groupes habiles à négocier. À titre d'illustration, les salariés affectés à la coupe, au reboisement, aux travaux d'infrastructure pourraient constituer des groupes distincts quoique selon nous, l'unité générale est toujours celle qui permet d'obtenir les meilleurs résultats en négociation.

Il nous faut éviter de permettre l'accréditation de façon morcelée en fonction des lots vendus ou attribués sous garantie à l'intérieur des territoires confiés aux sociétés d'aménagement. La nouvelle méthode d'attribution des bois permet de déplacer les sources d'approvisionnement à l'intérieur du territoire entre autres par la mise à l'enchère de différents lots. Ainsi, un lot non visé par une accréditation pourrait être rendu plus attrayant par des conditions de travail moins avantageuses offertes aux travailleurs non syndiqués.

Les avantages d'une accréditation liée aux territoires gérés par les sociétés d'aménagement sont multiples. Les conditions de travail étant uniformisées, les coûts de main-d'œuvre auront une valeur égale à la grandeur du territoire et seront connus pour au moins la durée de la convention collective. Le BMMB pourra ainsi fixer son prix plancher en fonction de coûts de main-d'œuvre connus. Cette variable n'aura plus d'influence sur la valeur à l'enchère d'un lot par rapport à un autre. De plus, les autres volumes de bois sous garantie d'approvisionnement seront également soumis au même coût de main-d'œuvre conférant au bois ainsi récolté une valeur égale à ceux engagés pour la récolte du bois vendu à l'enchère.

L'accréditation territoriale et la convention collective unique pour le territoire devraient avoir aussi un effet bénéfique sur la situation de la main-d'œuvre dans le secteur forestier. En présence d'une accréditation visant tous les salariés, ceux-ci peuvent espérer améliorer leur sort en allant occuper d'autres types d'emplois couverts par l'accréditation en différents temps de l'année.

Cette accréditation permettra aussi une mobilité territoriale de la main-d'œuvre assurant au salarié de rester en emploi malgré les changements de lieux d'opération et assurant les entreprises de retenir les salariés à leur emploi, les conditions de travail étant les mêmes d'une entreprise à l'autre. De plus, tous les entrepreneurs du territoire seront sur un pied d'égalité quant aux coûts de main-d'œuvre.

L'accréditation territoriale met les travailleurs à l'abri des changements d'entrepreneurs survenant de temps à autre, les encourageant à demeurer engagés dans le secteur forestier. Cette stabilité d'emploi profitera grandement aux régions en favorisant la rétention des travailleurs en région.

Les mécanismes du Code du travail permettent facilement de disposer des demandes d'accréditation basée sur le modèle que nous proposons. Il sera possible d'obtenir des sociétés d'aménagement la liste des entrepreneurs opérant sur leur territoire puisqu'elles devront les y autoriser et par la suite d'obtenir de ces derniers la liste de leurs salariés.

Les moments de recrutement sont faciles à déterminer et le mode de vérification du caractère représentatif actuellement prévu au Code du travail peut être facilement utilisé. Une association de salariés ainsi accréditée pourra efficacement offrir à ses membres, sur une base régionale, les services de négociation collective et d'application de la convention collective.

L'accréditation territoriale sur une base régionale atteint les objectifs du gouvernement qui visent à confier complètement aux régions la gestion de la forêt.

Selon nous, la possibilité d'accréditation devrait être offerte à tous les salariés du territoire par un vote pour faire suite à une demande d'accréditation par une association de salariés.

À titre de mesure transitoire pour les accréditations déjà en place, un peu comme cela s'est fait dans les secteurs public et municipal, les associations détentrices d'accréditation sur le territoire auront le droit de participer au scrutin de représentation qui déterminera l'association représentative du territoire visé.

Comme les coopératives forestières de travailleurs devraient être impliquées comme entreprise d'aménagement certifiée, les travailleurs membres de celles-ci doivent être inclus dans les unités d'accréditation territoriales. De la même façon, l'attribution claire du statut de salarié à l'entrepreneur dépendant et aux membres de son équipe doit être précisée au Code du travail. Les exploitants forestiers profiteront grandement de la stabilité apportée par l'uniformisation des conditions de travail et de la mobilité du travail de créées par la convention collective.