

**POINT DE VUE DE LA CONFÉRENCE DES  
COOPÉRATIVES FORESTIÈRES DU  
QUÉBEC SUR LE PROJET DE LOI N° 94**

**Loi modifiant la Loi sur le ministère des  
Ressources naturelles, de la Faune et des  
Parcs et d'autres dispositions législatives**

Mémoire présenté par la

**Conférence des coopératives forestières du  
Québec**

à la Commission de l'économie et du travail



Conférence des coopératives  
forestières du Québec

3188, chemin Sainte-Foy, bur. 200  
Sainte-Foy (Québec) G1X 1R4  
Téléphone : (418) 651-0388  
Télécopieur : (418) 651-3860  
Site internet : [www.ccfq.qc.ca](http://www.ccfq.qc.ca)

Mai 2005

## TABLE DES MATIÈRES

1.0	INTRODUCTION.....	1
2.0	LA CONFÉRENCE DES COOPÉRATIVES FORESTIÈRES DU QUÉBEC .....	1
3.0	RÉACTIONS AU PROJET DE LOI.....	2
3.1	Globalement .....	2
3.2	Analyses des articles du projet de loi.....	3
3.2.1	Article 1 – Insertion de l'article 11.2.....	3
3.2.2	Article 2 – Insertion de la section sur le forestier en chef.....	3
3.2.3	Article 17.1.1 .....	3
3.2.4	Article 17.1.2 .....	4
3.2.5	Article 17.1.3 .....	6
3.2.6	Article 17.1.4 .....	6
3.2.7	Article 17.1.5 .....	6
3.2.8	Article 17.1.6 .....	6
3.2.9	Article 17.1.7 .....	7
3.2.10	Article 17.1.8 .....	7
3.2.11	Article 17.1.9 .....	7
3.2.12	Article 17.1.10 .....	7
3.2.13	Autre considération .....	7
4.0	RECOMMANDATIONS DE LA CCFQ.....	8
5.0	CONCLUSION .....	8

## 1.0 INTRODUCTION

Les représentants de la Conférence des coopératives forestières du Québec sont reconnaissants à l'endroit des membres de la Commission de l'économie et du travail de les inviter à présenter leur point de vue dans le cadre de la consultation particulière avant l'adoption du projet de loi numéro 94, soit la *loi modifiant la Loi sur le ministère des Ressources naturelles, de la Faune et des Parcs et d'autres dispositions législatives*.

La CCFQ va présenter dans ce mémoire sa réaction au projet de loi tant pour son ensemble que pour la majorité de ses articles. Elle va cependant d'abord présenter son organisation aux membres de la Commission.

## 2.0 LA CONFÉRENCE DES COOPÉRATIVES FORESTIÈRES DU QUÉBEC

La Conférence des coopératives forestières du Québec (CCFQ) est une organisation qui regroupe, sur une base volontaire, les coopératives forestières du Québec. Elles sont 42 à être membres sur un total de 51 dans la province pour environ 98 % du chiffre d'affaires annuel du réseau. Les coopératives forestières emploient annuellement près de 5 000 travailleurs et travailleuses pour un chiffre d'affaires global annuel de près de 300 millions de dollars.

Ces entreprises existent depuis près de 70 ans dans toutes les régions forestières. Elles interviennent dans toute la filière, partant de la production de plants en pépinière, des travaux sylvicoles, dont le reboisement, de la récolte, de la voirie, du transport et jusqu'à la transformation. Les coopératives s'impliquent également dans des projets de deuxième et troisième transformations.

Leur créneau principal est cependant l'aménagement forestier, c'est-à-dire tout ce qui se produit en forêt avant d'entrer en usine. Les coopératives forestières occupent une part de marché significative de l'aménagement forestier, constituant ainsi le premier maillon de l'industrie forestière, une chaîne d'activités économiques majeure pour les régions, qui totalise 18 G \$ de ventes annuellement.

Les coopératives forestières sont des moteurs économiques performants pour les communautés rurales dans lesquelles elles sont enracinées. Leur statut juridique, soit des coopératives de travailleurs régies par la Loi sur les coopératives du Québec, leur permet d'offrir des services forestiers à des prix compétitifs sur le marché.

Leurs valeurs coopératives et les principes qui les animent font cependant de ces entreprises des intervenants qui se distinguent des concurrents. En effet, ces entreprises ne priorisent pas la recherche de profit. Elles sont économiquement viables et socialement rentables. Le mode de gestion des avoirs collectifs, qui sont inaliénables au point de vue légal, fait également en sorte qu'il s'agit d'entreprises pérennes. Les coopératives forestières sont également très fières des retombées de l'activité économique qu'elles génèrent, puisqu'elles demeurent presque entièrement dans leur communauté.

### 3.0 RÉACTIONS AU PROJET DE LOI

#### 3.1 Globalement

Le réseau des coopératives forestières accueille favorablement le projet de loi qui permettra d'introduire le forestier en chef dans la filière forestière québécoise. Découlant directement d'une des recommandations de la Commission d'étude sur la gestion de la forêt publique québécoise, le projet de loi permettra de combler un besoin important.

Les coopératives forestières espèrent que la mise en place de cette nouvelle instance permettra aux québécois de renouveler leur confiance dans la gestion des forêts publiques. Cette instance devrait également jouer un rôle prépondérant pour prévenir de nouvelles difficultés dans l'ajustement des attributions. Elles se réjouissent également de l'intention très nette de rendre le processus transparent. Enfin, elles espèrent qu'il permettra d'introduire une plus grande rigueur dans le système de planification forestière afin de réduire l'instabilité qui caractérise l'exercice actuel de la foresterie.

Cependant, le projet de loi suscite également certaines inquiétudes et préoccupations. La question centrale concerne l'autonomie et l'indépendance du forestier en chef. La crédibilité de la mesure est déterminante pour assurer son succès. La Commission Coulombe recommandait que le forestier en chef soit nommé par le Gouvernement et qu'il assume la direction des ressources humaines au sein d'une entité administrative autonome rattachée au Ministère.

L'autre question qui soulève des interrogations relève du fait que le mandat du forestier en chef semble se limiter uniquement à la production de matière ligneuse.

Les responsabilités dévolues au forestier en chef, notamment pour préparer le manuel d'aménagement ne semblent pas non plus inclure de processus de consultation avec la communauté forestière. Sans réduire les pouvoirs du forestier en chef, les coopératives forestières souhaitent que des mécanismes formels de consultation soient mis en place afin de s'assurer que les changements qui seront introduits impliquent davantage les acteurs de terrain qui devront les appliquer et subir les contraintes qui en découleront.

Enfin, les coopératives forestières s'interrogent également quant à l'effet des nouvelles dispositions sur la compétitivité de la filière. Les différentes dispositions qui découleraient de l'adoption du projet de loi no 94 risquent d'avoir pour effet d'alourdir les processus d'adoption des plans et éventuellement les émissions de permis. Puisque cette question est déjà passablement critique au niveau de l'efficacité des opérations, les fenêtres d'interventions subissant souvent des contraintes climatiques, il faut absolument tenir compte de cette préoccupation.

Donc, d'entrée de jeu, les coopératives forestières soulignent le fait que le projet de loi doit paradoxalement et ultimement atteindre deux objectifs très difficiles à concilier. Le premier de ces objectifs consiste à rétablir la confiance du public et le deuxième à mettre en place un système fonctionnel qui ne paralysera pas le fonctionnement de l'industrie.

## **3.2 Analyses des articles du projet de loi**

### **3.2.1 Article 1 – Insertion de l'article 11.2**

L'introduction d'une nouvelle obligation pour le ministre de favoriser l'application d'une gestion écosystémique, intégrée et régionalisée de l'ensemble des activités s'exerçant dans la forêt du domaine de l'État constitue un principe vertueux que les coopératives appuient.

Dans les faits cependant, le ministre, en appliquant ces nouvelles considérations, devra absolument le faire dans un cadre d'aménagement forestier durable. C'est-à-dire qu'il ne devra pas perdre de vue les perspectives écologiques, économiques, sociales et culturelles.

Si cette nuance n'est pas apportée, les coopératives forestières sont inquiètes que la portée de cette nouvelle disposition légale ne fasse l'objet d'interprétations très larges qui pourraient amener des contestations constantes des pratiques forestières.

De plus, la considération régionale apporte un enjeu supplémentaire au contenu du projet de loi, car le forestier en chef devra absolument composer avec des particularités qui limiteront sa capacité de centraliser les processus qu'il mettra en œuvre.

### **3.2.2 Article 2 – Insertion de la section sur le forestier en chef**

#### **3.2.3 Article 17.1.1**

Selon la compréhension des représentants de la CCFQ, le titre de sous-ministre associé conférerait au forestier en chef, un statut de subordination avec le ministre des Ressources naturelles et de la Faune, de même qu'auprès du sous-ministre en titre.

En tant que sous-ministre associé, le forestier en chef deviendrait un administrateur de l'État et sa nomination relèverait alors du Conseil des ministres. Cette structure semble très logique pour intégrer son rôle à l'appareil existant, mais elle ne permet pas d'atteindre l'objectif de conférer une indépendance suffisante au forestier en chef. Idéalement, le forestier en chef apporterait un soutien technique supplémentaire pour améliorer l'établissement des calculs de possibilités et il améliorerait surtout la transparence des processus de prise de décision.

Le déficit de crédibilité, qui affecte actuellement l'ensemble de l'industrie forestière, concerne également le Ministère directement et il limite la recevabilité de cette option. Puisque l'établissement du calcul de possibilité dépendait déjà du Ministère sous l'autorité d'un sous-ministre associé, en quoi le projet de loi permet-il de rassurer davantage le public?

Le ministre détient la responsabilité d'octroyer des volumes par contrat à d'éventuels bénéficiaires. Cette responsabilité est énorme. Tous les partis politiques ayant exercé le pouvoir au cours des dernières années ont subi des fortes pressions pour l'attribution de volumes qui génèrent une activité économique structurante pour les régions. Ce cadre politique explique d'ailleurs en partie les problèmes forestiers actuels, car il est beaucoup plus intéressant d'allouer des volumes que d'en priver les promoteurs et les communautés.

Celui qui sera garant du respect de la possibilité forestière ne devrait pas être exposé à cette pression et le ministre devrait pouvoir bénéficier de conseils externes qui l'aideront à tracer les limites.

Donc, il apparaît indispensable aux coopératives forestières de ne pas créer de lien hiérarchique entre le ministre en titre et le forestier en chef. Ainsi, le public pourrait être assuré qu'il n'existe aucun conflit d'intérêt et aucune apparence de conflit d'intérêt.

Toutefois, il faut aussi s'assurer que l'institution du forestier en chef ne deviendra pas un deuxième ministère chargé de souligner les problèmes de l'administration des ressources forestières québécoises. Avec la complexité des intrants pour établir les prévisions de production forestière, une dynamique comparable à celle du vérificateur général, comporterait des risques importants de paralyser le secteur.

#### 3.2.4 Article 17.1.2

Premier alinéa :

Le premier alinéa est sans doute la section la plus importante du projet de loi. Le fait de superviser les opérations relatives au calcul des possibilités annuelles de coupe à rendement soutenu de chaque unité d'aménagement constitue une responsabilité déterminante pour le développement forestier du Québec. La crédibilité de la fonction ne peut cependant être obtenue qu'au prix d'une réelle indépendance.

Même si la *Loi sur les forêts* réfère encore à cette notion, il serait également prudent de tenir compte immédiatement des ouvertures proposées par la Commission Coulombe contre le principe trop réducteur de «possibilité annuelle de coupe à rendement soutenu» pour considérer davantage la notion de niveau maximal annuel de récolte annuel autorisable de manière à pouvoir bénéficier des volumes non récurrents lorsque la structure de la forêt le permet.

Le forestier en chef devra être associé aussi au processus d'élaboration des stratégies et du plan général d'aménagement qui est actuellement sous la responsabilité des bénéficiaires de CAAF, car ses composantes influencent d'une manière déterminante le calcul de possibilité. Sa responsabilité devrait s'interrompre juste avant la planification opérationnelle.

De plus, les coopératives forestières estiment que cet exercice d'une grande complexité risque de devenir très lourd si des mesures complémentaires ne sont pas ajoutées pour permettre au forestier en chef de jouer efficacement ce rôle.

Les dispositions pourraient être les suivantes :

- Tout comme le proposait la Commission Coulombe, il est d'abord indispensable d'étaler la production des plans généraux selon un calendrier qui évite l'embouteillage du dépôt à une seule date de tous les plans de la province. Si cet étalement n'est pas effectué, le forestier en chef aura besoin de ressources très importantes pendant les périodes culminantes précédant les dépôts des plans et bien peu pendant les années suivantes;

- Puisque le calcul de la possibilité constitue un intrant majeur de la production des plans, il est indispensable que le forestier en chef adopte un processus rigoureux, s'inspirant des méthodiques procédures de certification, afin de s'assurer que les échéanciers soient respectés pour l'adoption des plans. Cependant, ces processus devront absolument pouvoir se moduler en région afin de respecter les particularités rencontrées. Ce processus devrait être validé avec les acteurs de la filière, largement diffusé et surtout respecté afin que les forestiers de terrain puissent bénéficier d'une planification adéquate et d'un horizon de travail suffisant pour optimiser les opérations.

Deuxième alinéa :

Il est très intéressant de confier la responsabilité de préparer le manuel d'aménagement au forestier en chef, car il s'agira de l'outil de référence que tous les acteurs devront utiliser afin d'établir le niveau de prélèvement.

Les coopératives forestières tiennent cependant à souligner qu'elles espèrent que le forestier en chef maintiendra le processus adopté depuis plusieurs années qui implique la consultation d'un comité aviseur, constitué des acteurs de la foresterie québécoise. Ils se réunissent déjà avec régularité afin de s'assurer que les changements introduits au manuel sont compatibles avec la capacité des acteurs d'atteindre les objectifs. Le système actuel mis en place par la Direction de l'assistance technique du Ministère constitue, selon les coopératives forestières, un succès de partenariat qui permet aux forestiers de mieux comprendre les changements et d'indiquer parfois comment les rendre plus facilement acceptables.

En plus, il est indispensable d'étendre les responsabilités du forestier en chef jusqu'à l'établissement des instructions relatives qui définissent le cadre normatif dans lequel se réalisent les travaux. Bien que la Commission suggère de transformer les exigences normatives en un guide de référence, recommandation applaudie par les coopératives forestières, il est important d'assurer la transition et de s'assurer dès le départ de la cohérence du système, car les instructions relatives jouent le rôle de courroie de transmission entre les principes et les rendements établis au MAF et l'application terrain des traitements sylvicoles.

Troisième alinéa :

Les coopératives forestières espèrent que le forestier en chef pourra aussi influencer le gouvernement afin qu'il dispose des ressources suffisantes pour alimenter les calculs des données adéquates, notamment en matière d'inventaire.

Le fait que le ministre puisse confier au forestier en chef tout autre mandat en matière de foresterie constitue une porte ouverte sur bien des possibilités d'actions. Les coopératives forestières s'interrogent s'il n'aurait pas été utile de préciser un peu mieux le rôle du forestier en chef en matière de gestion intégrée de l'ensemble des ressources du milieu forestier. D'une part, cette omission pourrait être reprochée au gouvernement par les autres utilisateurs, et d'autre part, cela serait également très utile pour les forestiers de connaître le niveau d'interaction qui prévaudra au moment de l'établissement du calcul de la possibilité.

### 3.2.5 Article 17.1.3

Dans le même ordre d'idée que pour l'article 17.1.2, il faudrait encore préciser qu'il serait préférable de miser dès maintenant sur le niveau maximal annuel de récolte autorisable plutôt que sur les possibilités annuelles de coupe à rendement soutenu

Les coopératives forestières applaudissent le fait que les justifications des décisions seront publiques. Elles s'interrogent cependant sur le processus de consultation qui prévaudra avant que la décision du volume récoltable soit établie.

### 3.2.6 Article 17.1.4

Premier alinéa :

Il s'agit d'une disposition très intéressante, car le forestier en chef sera très bien placé pour apprécier la qualité des documents exigés en matière de planification. Cette disposition pourrait être enrichie par l'obligation de mener un processus de consultation des acteurs de la filière avant de prendre les décisions quant à son contenu.

Deuxième alinéa :

Le forestier en chef détiendra également une expertise très intéressante pour procéder à l'évaluation des plans.

Troisième alinéa :

Les coopératives forestières espèrent que le forestier en chef bénéficiera d'une influence suffisante pour obtenir les ressources adéquates pour compléter, par de la recherche et du développement en matière de foresterie, les connaissances dont le Québec a besoin pour planifier adéquatement l'aménagement et l'exploitation de ses ressources forestières en vertu des principes de l'aménagement forestier durable.

### 3.2.7 Article 17.1.5

Cette disposition apparaît aux coopératives forestières comme très intéressante, mais elle prendrait un intérêt bien supérieur si le forestier en chef disposait d'une parfaite indépendance par rapport au ministre.

### 3.2.8 Article 17.1.6

Cette disposition est fondamentale pour obtenir la confiance du public à l'endroit de la gestion des forêts publiques. De plus, cette ouverture pourrait combler une partie des problèmes qu'engendre la culture du secret que anime souvent le ministère des Ressources naturelles et de la Faune.

Compte tenu des difficultés et de la forte contestation des pratiques forestières qui prévalent depuis quelques années, il est possible que cette façon de faire soit un réflexe de protection. Il faut également souligner le fait que la gestion forestière est devenue une science très complexe, ce qui rend plus difficile la diffusion d'information. Mais il n'en demeure pas moins que le Ministère retient l'information jusqu'à ce que les décisions soient prises, ce qui crée beaucoup d'instabilité et d'insécurité dans la filière.

### 3.2.9 Article 17.1.7

Le bilan quinquennal que produira le forestier en chef constitue un ajout très intéressant pour enrichir le débat quant à l'état réel de nos forêts. Le bilan permettra de corriger les lacunes qui pourront être identifiées, mais il mettra aussi en relief la compétence des intervenants du secteur. Les coopératives forestières déplorent le fait que cette mesure soit devenue nécessaire, car elles sont convaincues que les pratiques forestières québécoises rencontrent déjà de bons standards de qualité.

Mais, le public a besoin d'un regard indépendant pour procéder à cette évaluation. Ce qui milite encore une fois pour que le forestier en chef ne dépende pas du ministre des Ressources naturelles et de la Faune.

Il faut cependant souligner que les coopératives forestières considèrent comme très positif l'obligation de déposer le bilan devant l'Assemblée nationale.

### 3.2.10 Article 17.1.8

Le pouvoir d'obtenir les renseignements et les documents apparaît comme très important afin qu'il exerce efficacement son rôle. Cette possibilité est d'ailleurs encore plus importante si le forestier en chef est complètement indépendant du ministère des Ressources naturelles et de la Faune.

### 3.2.11 Article 17.1.9

Cette prérogative est aussi indispensable afin que le forestier en chef détienne la crédibilité suffisante pour enquêter et pour obtenir des réponses aux questions que sa fonction va lui amener à poser.

### 3.2.12 Article 17.1.10

Le rapport annuel de ses activités devrait être déposé à l'Assemblée nationale en plus du dépôt au ministre des Ressources naturelles et de la Faune. Cependant, il serait normal que le ministre obtienne sa copie du rapport un mois avant l'Assemblée nationale.

### 3.2.13 Autre considération

Les coopératives forestières ont eu connaissance que des représentations avaient débuté afin que le forestier en chef installe son organisation en région. La CCFQ comprend ce qui motive ces représentations, car les régions ressources souhaitent bénéficier davantage des retombées de leurs ressources.

Cependant, les coopératives forestières estiment qu'il ne sera pas facile de décider dans quelle région il faudrait établir le forestier en chef. De plus, elles s'interrogent quant à l'efficacité qui découlerait d'une installation loin des sources d'informations qui se trouvent à Québec dans les différents bureaux du ministère des Ressources naturelles et de la Faune.

#### 4.0 RECOMMANDATIONS DE LA CCFQ

En vertu de l'analyse de la dernière section, la CCFQ recommande au gouvernement du Québec :

1. Que soit précisé dans l'article 11.2 que «le ministre favorise l'application d'une gestion écosystémique, intégrée et régionalisée dans le cadre d'un aménagement forestier durable qui doit tenir compte des perspectives écologiques, économiques, sociales et culturelles»;
2. Que la nomination du forestier en chef dépende d'une instance indépendante du ministère des Ressources naturelles et de la Faune, et idéalement directement de l'Assemblée nationale;
3. Que le terme trop réducteur de «possibilité annuelle de coupe à rendement soutenu» soit remplacé par «niveau maximal annuel de récolte autorisable»
4. Que le mandat du forestier en chef soit élargi afin qu'il assure un suivi des processus menant à l'adoption des plans généraux d'aménagement;
5. Qu'en plus de superviser les opérations relatives au niveau de prélèvement, le forestier en chef soit chargé d'établir un calendrier de production des plans généraux afin d'éviter l'embouteillage lors des vérifications de tous les calculs de possibilités de la province;
6. Que le forestier en chef soit chargé d'implanter un processus formel permettant à tous les acteurs concernés de connaître le cheminement de la vérification des opérations de calcul du volume attribuable et que des mécanismes précis soient établis pour résoudre et arbitrer les difficultés qui vont se présenter et que ces processus soient modulables en fonction des particularités régionales;
7. Que le mandat du forestier en chef soit élargi dans l'article 17.1.2 afin de tenir compte de la gestion intégrée de l'ensemble des ressources du milieu forestier;
8. Que le forestier en chef soit responsable, en plus de la préparation du manuel d'aménagement, du processus de concertation entre les différents acteurs menant à son adoption et que cette mesure soit élargie aux autres composantes du processus, notamment pour l'adoption du contenu des plans et du contenu des instructions relatives de manière à s'assurer d'une parfaite cohérence dans le système;
9. Que le rapport annuel du forestier en chef soit également déposé à l'Assemblée nationale;
10. Que le gouvernement procède à une analyse détaillée des avantages et des inconvénients quant à la localisation la plus pertinente du bureau du forestier en chef.

#### 5.0 CONCLUSION

Les représentants de la Conférence des coopératives forestières du Québec estiment que le projet de loi numéro 94 est important pour l'avenir de la foresterie québécoise. Le gouvernement en est venu à proposer son adoption en s'inspirant de l'une des recommandations de la Commission d'étude sur la gestion de la forêt publique québécoise. Cette recommandation s'appuyait elle-même sur un consensus assez fort de la communauté forestière, dont provenant de la CCFQ, quant à la pertinence de doter le Québec d'un outil adéquat pour rassurer les québécois quant à la qualité de la gestion des ressources du milieu forestier.

Considérant les deux grands objectifs que le projet de loi devrait atteindre, les coopératives forestières sont partagées quant à la nature du lien entre le forestier en chef et le gouvernement. Elles pourraient très bien se contenter de la proposition du projet de loi 94, car elle est susceptible de favoriser la transparence attendue tout en étant plus efficace puisque intégrée au sein du MRNF. Par contre, les coopératives forestières sont inquiètes que cette proposition ne rencontre pas l'autre objectif, soit de rassurer suffisamment le public.

Le point majeur repose sur l'indépendance du forestier en chef qui ne devrait pas dépendre du ministre des Ressources naturelles et de la Faune. Le mandat du forestier en chef devrait également être plus large en aval et en amont du processus de calcul du volume attribuable. Toutefois, le mandat du forestier en chef indépendant du ministère des Ressources naturelles et de la Faune devra être parfaitement balisé afin qu'il devienne un atout pour assurer la transparence plutôt qu'un outil de persécution des forestiers.

Enfin, soulignons que les entreprises qui subissent des changements de fonctionnement réussissent beaucoup mieux leur virage lorsqu'elles impliquent très tôt leurs employés. Le gouvernement devrait s'inspirer de ce principe en confiant un mandat au forestier en chef qui lui permettrait de consulter efficacement la communauté forestière avant de modifier les façons de faire.