

---

---

**Chantier  
sur les améliorations à apporter  
à la mise en œuvre du régime forestier**

**Rapport final présenté**

**au**

**Ministre des Forêts, de la Faune et des Parcs,  
Monsieur Laurent Lessard**

**par**

**Paule Têtu  
Présidente du Chantier**

**Le 12 août 2014**

---

---

## Note

Tel qu'indiqué dans le message de la présidente qui suit, l'avis final émanant du Chantier sera constitué à la fois du présent rapport et du rapport qui sera déposé d'ici l'automne 2014 en lien avec une étude externe sur l'évaluation économique de divers éléments associés à la mise en œuvre du nouveau régime forestier.

## Table des matières

Remerciements

Mot de la présidente

Introduction

1. La planification forestière
  - 1.1 La Stratégie d'aménagement forestier durable (SADF)
  - 1.2 La planification tactique
  - 1.3 La planification opérationnelle (incluant l'harmonisation)
  - 1.4 Les investissements sylvicoles
  - 1.5 L'évaluation de la possibilité forestière
  - 1.6 Les réserves fauniques : des territoires particuliers
  - 1.7 Les forêts de proximité
  
2. La mise en marché des bois
  - 2.1 Les mécanismes de mise en marché des bois
  - 2.2 Les garanties d'approvisionnement
  - 2.3 Les volumes prioritaires
  - 2.4 Les redevances
  - 2.5 La mise aux enchères de volumes additionnels
  
3. Les mécanismes d'attribution de contrats et d'appel d'offres
  - 3.1 Les travaux sylvicoles non-commerciaux (TSNC)
  - 3.2 Les travaux sylvicoles commerciaux (TSC)
  
4. Les coûts des approvisionnements
  - 4.1 L'accès au territoire forestier
  - 4.2 L'effet de la destination des bois et de l'état du marché des copeaux sur la compétitivité et la rentabilité des usines de sciage
  - 4.3 Le mesurage
  - 4.4 Le martelage
  
5. Les conditions des travailleurs en forêt
  - 5.1 Les entreprises de récolte et leurs travailleurs
  - 5.2 Les entreprises sylvicoles et leurs travailleurs
  - 5.3 La formation

Annexe 1. Liste des recommandations

Annexe 2. Gabarit de l'étude externe sur l'évaluation économique

Annexe 3. Liste des rencontres de consultation

Annexe 4. Liste des documents déposés dans le cadre de la consultation

## Remerciements

En tant que présidente du Chantier, je tiens à souligner la collaboration soutenue des représentants du ministère des Forêts, de la Faune et des Parcs tout au long du processus de consultation. En particulier, je remercie madame Zoé Chamberland qui a organisé toute la logistique entourant les rencontres avec les intervenants du secteur forestier et, surtout, a judicieusement su me guider vers les spécialistes appropriés afin d'appuyer les réflexions. Sa participation à l'ensemble des rencontres a constitué une aide précieuse, notamment pour concilier les idées. Je remercie également tous les acteurs du milieu forestier pour le temps qu'ils m'ont accordé lors des consultations et qu'ils ont dédié à la préparation de documents qui leur ont permis d'étayer leurs positions. Tous ces avis, tant verbaux qu'écrits, ont été très précieux pour mieux comprendre le vécu à ce jour du nouveau régime forestier et les améliorations qui devraient être déployées.

## Mot de la présidente

Au terme du Rendez-vous sur la forêt tenu à Saint-Félicien les 21-22 novembre 2013, le gouvernement du Québec a annoncé la mise en place de divers chantiers d'analyse dans le but d'assurer des suites à cet événement. Le Chantier dont la présidence m'a été confiée porte sur les améliorations à apporter à la mise en œuvre du régime forestier actuel, pleinement en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> avril 2013.

De façon générale, le mandat de ce Chantier consistait à établir un bilan de la première année de mise en œuvre du nouveau régime forestier et à proposer des pistes d'amélioration pouvant être implantées dès 2014-2015. Parmi les composantes du nouveau régime, le Chantier devait se pencher, de façon particulière, sur les aspects suivants :

- Effets du nouveau régime sur les travailleurs et leurs conditions de travail
- Règles de mise en marché des bois
- Processus de planification forestière
- Mécanismes d'attribution des contrats et des appels d'offres
- Effets du nouveau régime sur les coûts d'approvisionnement

Dans le cadre de ces travaux, divers moyens de consultation ont été utilisés. D'une part, tous les partenaires ayant participé au Rendez-vous de novembre 2013 ont été invités à faire connaître leurs avis et recommandations à l'égard du nouveau régime forestier et de sa mise en œuvre, par voies de dépôt de documents ou de rencontres. D'autre part, de façon à faire place à une large participation des acteurs du secteur forestier, une page Web a été dédiée au Chantier, les avis pouvant ainsi être partagés avec l'ensemble des intervenants.

Tel que demandé, un rapport préliminaire a été déposé à la ministre des Ressources naturelles du Québec ; ce dépôt a eu lieu le 3 mars 2014. Ce premier document visait à identifier un certain nombre de mesures pouvant être mises en œuvre dès le printemps 2014 afin d'améliorer l'application du régime forestier, particulièrement en ce qui a trait aux interventions en forêt. Le présent rapport constitue le document final que je remets au Ministère des Forêts, de la Faune et des Parcs (MFFP) pour les éléments dont j'ai traité directement dans le cadre du Chantier. En ce qui a trait au volet des coûts associés à la mise en œuvre du régime forestier, j'ai choisi de faire appel à des experts afin de procéder à une analyse plus exhaustive, selon le gabarit présenté à l'annexe 2. Ce mandat externe a été confié à la firme Del Degan, Massé et Associés, en collaboration avec les représentants du MFFP, et le fruit de cette évaluation économique sera disponible au cours de l'automne 2014. **Le présent rapport ainsi que les conclusions de l'étude externe sur l'évaluation économique constitueront par conséquent, en un tout, l'avis final émanant du Chantier.**

Il est à noter que certains intervenants pourront ne pas trouver directement référence, dans le présent rapport, à des préoccupations ou des solutions qu'ils ont exprimées lors des consultations ou dans des avis écrits. Il a effectivement fallu faire des choix et cibler quelques éléments clefs qui, à mon avis, seraient les plus structurants à court et moyen termes pour l'ensemble du secteur, le mandat du Chantier n'étant pas de remettre en question les fondements de l'actuel régime forestier. Il reste que tous les documents soumis ont été

## Chantier sur les améliorations à apporter à la mise en œuvre du régime forestier

---

---

considérés et que ces écrits font désormais partie du riche patrimoine d'idées à explorer pour améliorer le régime forestier au cours des prochaines années.

Il m'apparaît par ailleurs important de souligner les principales orientations de succès du régime forestier qui m'ont guidée lors des consultations. Ces orientations sont, je crois, partagées par la majorité des acteurs du secteur forestier québécois :

- S'assurer que le régime forestier et ses modalités d'application concourent à l'aménagement durable des forêts, ce qui inclut la prise en compte des multiples usages, leur pleine mise en valeur ainsi que des objectifs de protection de l'environnement et de conservation.
- Créer et maintenir des conditions propices à la compétitivité des entreprises tout au long de la chaîne de valeur, de l'aménagement des forêts à la transformation des ressources forestières, la principale sur le plan économique étant la matière ligneuse.
- Mettre en place les conditions nécessaires pour assurer la vitalité et la viabilité de l'industrie de l'aménagement forestier (récolte et sylviculture), sans laquelle l'ensemble du secteur forestier est condamné à la précarité.
- Voir à ce que le régime forestier contribue au mieux-être de la société québécoise.

En tant que présidente du Chantier, je comprends que les recommandations inscrites dans le présent rapport n'engagent pas le MFFP à y donner suite. J'espère cependant que les réflexions et propositions qui s'y trouvent, ainsi que celles qui émaneront du mandat externe sur l'évaluation des coûts, offriront au gouvernement de sérieuses pistes d'amélioration à court et moyen termes pour l'application du nouveau régime forestier.



Paule Têtu

Présidente du Chantier sur les améliorations à apporter à la mise en œuvre du régime forestier

## Introduction

Compte tenu de la nature du mandat couvert par le Chantier, il convient de rappeler les objectifs du nouveau régime forestier du Québec, tels qu'inscrits dans la *Loi sur l'aménagement durable du territoire forestier*. Ces objectifs sont énoncés comme suit:

- Bâtir le patrimoine forestier
- Favoriser la pérennité des communautés forestières
- Confier des responsabilités aux régions
- Offrir une sécurité d'approvisionnement aux usines
- Créer un marché concurrentiel des bois
- Doter le Québec d'une stratégie de développement industriel et d'une culture du bois
- Inscire la gestion forestière dans la réalité des changements climatiques

Il est également intéressant de noter les considérations qui font partie du préambule de la Loi et qui offrent un signal clair des valeurs, des intentions et des attentes du Législateur en ce qui a trait à la gestion des forêts du Québec.

- *CONSIDÉRANT que les forêts occupent un immense territoire et qu'elles constituent un bien collectif inestimable pour les générations actuelles et futures;*
- *CONSIDÉRANT que les forêts ont contribué à bâtir l'identité québécoise et qu'elles doivent continuer d'être source de fierté;*
- *CONSIDÉRANT l'importance de promouvoir la culture forestière au Québec en sensibilisant la population à cet égard afin qu'elle contribue à l'aménagement durable des forêts et à leur gestion;*
- *CONSIDÉRANT que les forêts jouent un rôle de premier plan dans le maintien des processus et de l'équilibre écologiques aux niveaux local, national et mondial grâce notamment à leur contribution à la lutte contre les changements climatiques, à la protection des écosystèmes terrestres et aquatiques et à la conservation de la biodiversité;*
- *CONSIDÉRANT que les forêts répondent aussi à de nombreux besoins socioéconomiques;*
- *CONSIDÉRANT qu'il importe de soutenir la viabilité des collectivités forestières, notamment en augmentant et en développant les produits et services issus de la forêt, en valorisant l'utilisation du bois, en développant une industrie novatrice, performante et concurrentielle et en assurant la pérennité des forêts dans une perspective de développement durable;*
- *CONSIDÉRANT qu'il convient de prévoir un modèle de gestion forestière qui soit axé sur de nouvelles approches d'aménagement forestier et qui tienne compte de l'impact des changements climatiques sur les forêts, des intérêts, des valeurs et des besoins des communautés autochtones et des régions du Québec ainsi que du potentiel économique, écologique et social des forêts et de tous les produits qui en découlent;*

## Chantier sur les améliorations à apporter à la mise en œuvre du régime forestier

---

---

C'est donc sur ces fondements de la nouvelle Loi sur l'aménagement durable du territoire forestier<sup>1</sup> que le Chantier s'est penché sur les améliorations à apporter à la mise en œuvre du régime forestier. Les prochains chapitres traiteront, dans l'ordre, de la planification forestière, de la mise en marché des bois, des contrats et appels d'offres, de certains impacts sur les coûts d'approvisionnement et des conditions de travail en forêt.

---

<sup>1</sup> [http://www2.publicationsduquebec.gouv.qc.ca/dynamicSearch/telecharge.php?type=2&file=/A\\_18\\_1/A18\\_1.html](http://www2.publicationsduquebec.gouv.qc.ca/dynamicSearch/telecharge.php?type=2&file=/A_18_1/A18_1.html)

# 1. La planification forestière

## 1.1 La Stratégie d'aménagement forestier durable (SADF)

Considérant que :

- Un des éléments de base du nouveau régime forestier est la mise en œuvre d'une Stratégie d'aménagement durable des forêts (SADF).
- La SADF n'ayant pas été dévoilée en amont et dans la première année de l'entrée en vigueur du régime forestier, il apparaît que cette situation a engendré certaines problématiques à divers niveaux de la planification forestière au cours des dernières années (révision des possibilités forestières sur la base d'orientations informelles, prise en compte non uniforme de principes liés à l'aménagement écosystémique, etc.). Outre les impacts sur la planification, ce contexte n'a fait que renforcer la perception à l'effet que l'État ne sait pas ce qu'il attend de ses forêts publiques et de leur contribution au développement économique, social et environnemental.
- Plusieurs acteurs déplorent qu'aucune approche globale et intégrée en matière d'intensification de la sylviculture n'ait encore été mise en œuvre. Dans une perspective de développement économique, il devient en effet important d'augmenter la productivité des forêts sur certaines portions du territoire public et ce, de façon à être en mesure de faire contrepoids aux mesures de protection et de conservation qui, aussi importantes soient-elles, ont pour effet corollaire de réduire les volumes ou les superficies accessibles pour la récolte.
- Lors du Rendez-vous national de la forêt québécoise tenu en novembre 2013, un Chantier a été confié à M. Robert Beauregard, doyen de la Faculté de foresterie, géomatique et géographie de l'Université Laval, afin de développer une stratégie nationale et des orientations régionales en matière de production de bois. Ce chantier vise notamment à explorer diverses voies visant à augmenter la création de valeur par l'aménagement des forêts québécoises. Il est essentiel que ces réflexions s'inscrivent dans les orientations globales établies a priori par la SADF.
- Selon les informations obtenues, il est prévu que le Règlement sur l'aménagement durable des forêts (RADF) sera déposé en prépublication en octobre 2014, pour une entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> avril 2015. Ce nouveau règlement, qui viendra remplacer l'actuel Règlement sur les normes d'intervention en milieu forestier (RNI), devrait également être inspiré de la SADF.

### **Recommandation 1.1 A**

Dévoiler l'énoncé de Stratégie d'aménagement durable des forêts (SADF) dans les meilleurs délais, de façon à guider tous les intervenants qui doivent appliquer les orientations d'aménagement dans les forêts publiques du Québec.

### **Recommandation 1.1 B**

S'assurer qu'une fois dévoilée, la SADF fasse l'objet d'une évaluation constante de ses résultats, en vertu de mécanismes ouverts, transparents et basés sur les meilleures connaissances scientifiques.

- Tout en établissant les orientations globales que l'État souhaite donner en matière d'aménagement des forêts publiques, notamment au chapitre de la mise en valeur des ressources et de leur protection, la SADF doit être une stratégie dynamique, capable d'évoluer au profit des nouvelles connaissances scientifiques. Une évaluation régulière et formelle de ses retombées, par le biais de mécanismes ouverts aux divers acteurs et transparents, permettra d'assurer que la Stratégie demeurera pertinente et performante pour l'aménagement durable des forêts du Québec.

### 1.2 La planification tactique

Considérant que :

- En vertu de la LADTF, le MFFP a la responsabilité de la planification tactique (PAFit) de l'aménagement forestier dans les forêts publiques.
- Plusieurs acteurs estiment que la planification tactique préparée pour la période 2013-2018 est déficiente et ils attribuent principalement cette situation au transfert des responsabilités de planification de l'industrie vers le MFFP. Dans un contexte où la planification forestière s'est complexifiée par la prise en compte simultanée des besoins des divers intervenants, il est évident que l'amélioration et la simplification des processus associés à la préparation des PAFit seront dans l'avenir des éléments clés pour éviter une part importante des problématiques terrain vécues en 2013.
- Il existe désormais des outils d'aide à la décision et de planification stratégique pour l'aménagement forestier qui permettent une visualisation géographique selon plusieurs critères en fonction de la période de planification, une prise en compte du marché et une évaluation de l'impact des scénarios de planification sur le développement industriel. Selon les informations obtenues, l'utilisation de ces outils a, à ce jour, été faible au sein des directions régionales et du Bureau du Forestier en chef. Il appert toutefois que le MFFP travaille actuellement sur des processus qui permettront d'optimiser les diverses étapes de la planification tactique : utilisation de nouvelles technologies pour les inventaires, réflexion sur la synchronisation des inventaires décennaux avec la préparation des PAFit, mécanisation de certaines tâches de planification, etc.
- La LADTF est venue confirmer la mise en place des tables locales de gestion intégrée des ressources et du territoire (Tables GIRT) dont le rôle est notamment d'assurer une prise en compte des intérêts et des préoccupations des personnes et organismes concernées par les activités d'aménagement forestier planifiées. Les Commissions régionales sur les ressources naturelles et le territoire (CRRNT), lesquelles relèvent des Conférences régionales des élus (CRÉ), ont la responsabilité de coordonner les travaux de ces tables. Les CRRNT voient dans leur rôle, à titre d'agent *neutre*, d'assurer un équilibre dans l'expression des points de vue et un arrimage avec le MFFP, à l'échelle de la planification tactique.
- Il est essentiel que les considérations économiques, environnementales et sociales soient intégrées dès le début du processus de planification tactique. À cet égard, les tables GIRT doivent être en mesure de jouer leur rôle, en ayant accès aux données et aux analyses de façon organisée et fluide. Il appert toutefois que les outils pour réaliser ces analyses de façon efficace sont actuellement déficients. Force est également de

- constater que les directions régionales du MFFP n'ont pas les ressources nécessaires pour être en mesure d'appuyer pleinement le travail des Tables GIRT.
- Il importe pour le MFFP de se soucier des consultations interministérielles afin de s'assurer que l'ensemble des enjeux économiques, sociaux et environnementaux soient considérés en amont dans la planification tactique forestière. Ces consultations sont fondamentales pour que le MFFP puisse porter une perspective intégrée, notamment dans ses contributions aux travaux des Tables GIRT. En ce qui a trait aux enjeux fauniques, la récente réintégration du secteur faune au sein du MFFP devrait permettre de faciliter les arrimages forêt – faune.
  - Il y aurait également lieu de réfléchir aux désavantages que présente une trop grande concentration de l'expertise de planification forestière au sein du MFFP et d'examiner des modèles où une partie de ces tâches serait impartie à l'externe, auprès d'intervenants qui seraient les mieux placés pour les réaliser. Il n'est pas question ici de remettre en cause la responsabilité et l'imputabilité du MFFP en matière de planification tactique. Tout en considérant les contraintes budgétaires bien réelles, il y a cependant un juste équilibre à viser entre le *faire à l'interne* et la vulnérabilité engendrée par le fait de ne pas faire également appel à l'expertise externe, surtout lorsque celle-ci doit impliquer des connaissances terrain.

### **Recommandation 1.2 A**

Faire connaître le calendrier prévu pour les prochaines grandes étapes de planification tactique (PAFit) et identifier clairement les responsables régionaux pour chacune de ces étapes.

- Les processus liés à la préparation des PAFit devraient s'inscrire dans une logique de gestion de projets, assortie de conditions d'imputabilité et de fluidité des communications entre le MFFP et les intervenants.

### **Recommandation 1.2 B**

Clarifier le rôle des Tables GIRT à l'égard de la planification tactique, et l'interaction qu'elles ont avec la planification opérationnelle.

- L'application des tables GIRT est inégale selon les régions et le rôle de ces instances régionales de concertation est tantôt mal compris, tantôt mal interprété. À titre d'exemple, il ne relève pas d'une Table GIRT d'intervenir directement au chapitre de la planification opérationnelle; il apparaît toutefois important que celle-ci puisse être mise à contribution, par des mécanismes de rétroaction sous la responsabilité du MFFP, lorsque des décisions opérationnelles ont pour effet d'influencer les orientations retenues par la Table.
- Cette clarification des rôles établis par l'État devrait minimalement être faite par voie de communiqué de la part de chacune des directions régionales auprès des intervenants de la région.

### **Recommandation 1.2 C**

Renforcer les capacités du MFFP à appuyer le travail des Tables GIRT, notamment par des outils d'analyse d'impact (environnemental, social et économique) des orientations envisagées et des décisions qu'elles prennent.

### 1.3 La planification opérationnelle (incluant l'harmonisation)

Considérant que :

- En vertu de la LADTF, le MFFP est responsable et imputable de la planification opérationnelle (PAFio) de l'aménagement forestier dans les forêts publiques.
- Bien que la récolte ait pu se dérouler en 2013-2014, tous les acteurs conviennent que la première saison terrain du nouveau régime forestier a été parsemée d'embûches. Comme pour la planification tactique, une part importante des problématiques de planification opérationnelle a été attribuée au transfert des responsabilités de l'industrie vers le MFFP, ce qui a eu des effets divers sur la livraison des PAFio, la disponibilité de secteurs d'intervention harmonisés pouvant être inscrits dans la programmation annuelle (PRAN) 2013-2014 des activités de récolte, la capacité des entrepreneurs d'optimiser leurs opérations, etc.
- Une préoccupation maintes fois soulevée par les acteurs externes est à l'effet que les équipes du MFFP devraient avoir autant d'incitatif à la productivité et d'intérêt à l'agilité opérationnelle que ceux dont le quotidien commande constamment de rencontrer des échéanciers et de contenir les coûts.
  - Cet aspect est fondamental à la réussite du nouveau régime forestier puisque la qualité et la synchronisation des étapes de la planification des activités d'aménagement a une incidence directe sur la complexité et l'efficience possible pour la réalisation des opérations forestières (construction et réfection de chemins, dispersion des aires de récolte, distances de transport, etc.). Il faut donc viser une gestion de projet qui permet des processus de réajustement de la planification axés sur l'efficacité à livrer des réponses aux demandes des équipes sur le terrain.
  - Il est aussi essentiel que les considérations économiques fassent partie inhérente des processus de planification opérationnelle sous la responsabilité du MFFP. Ceci a un effet direct sur la compétitivité des entrepreneurs forestiers et, ultimement, sur les coûts de la matière ligneuse pour les usines de transformation.
- Dans le cadre d'une entente MRN (aujourd'hui MFFP)/CIFQ survenue en mars 2013, il a été convenu de confier aux bénéficiaires de garanties d'approvisionnement (BGA) les principales responsabilités suivantes : requérant de la certification, planification des chemins et autres infrastructures, participation aux consultations, harmonisation opérationnelle, programmation annuelle (PRAN) des activités de récolte. Le MFFP conserve la responsabilité de la planification (à partir de laquelle les BGA élaborent la PRAN), la responsabilité d'autoriser la récolte, de même que celles concernant la consultation des communautés autochtones et l'harmonisation des usages par le biais des tables GIRT.
  - En vertu de la LADTF (art. 103.6), les BGA sur une unité d'aménagement (UA) doivent convenir ensemble d'une convention d'intégration et identifier le bénéficiaire qui les représente (BGA désigné).
  - Le fait que les BGA soient responsables de la PRAN permet à l'industrie de demeurer le requérant dans une démarche de certification forestière.

- En vertu de la Loi, chaque UA ou groupe d'UA fait l'objet d'une Table opérationnelle (TO) dont le mandat est d'assurer l'efficacité de la planification des travaux de récolte, incluant les chemins d'accès et autres infrastructures. Les membres des TO sont le MFFP, les BGA désignés de même que les bénéficiaires de PRAU (voir section 2.2). Il apparaît que la participation d'entrepreneurs à ces TO est bénéfique car elle permet une meilleure planification et une optimisation des interventions sur le terrain.
- Le MFFP, par ses directions régionales, a la responsabilité de la rétroaction avec les Tables GIRT ou d'autres parties prenantes sur le territoire, dans les cas où la réalité opérationnelle des interventions en forêt aurait une incidence sur les consensus préalablement établis lors des étapes concertation et d'harmonisation.
- Selon les informations obtenues, le MFFP est à mettre en place les processus pour être en mesure, en septembre de chaque année, de déposer les secteurs d'intervention représentant l'équivalent de deux années de récolte pour les volumes sous garantie. Le MFFP vise à ce que la majorité de ces secteurs soient déjà harmonisés (avec inventaires d'interventions et projets de prescriptions complétés) au moment de leur dépôt.
  - En vertu de cette nouvelle dynamique, il sera toutefois essentiel pour le MFFP de s'assurer que la planification des activités de récolte permettent une certaine flexibilité opérationnelle.
  - Il sera également important de reconnaître que certains acteurs ont un intérêt plus marqué envers les détails opérationnels, incluant la planification du réseau routier, de façon à optimiser leur propre champ d'intervention. Le dépôt des plans opérationnels devrait donc prévoir l'accès à ce niveau de détails.
- Il faut souligner, pour la planification opérationnelle, à quel point la qualité des inventaires d'intervention est fondamentale, tant pour les secteurs aux enchères que sous GA. Cette qualité est l'élément de base pour s'assurer que les PAFlo reposent sur des fondements solides et que les entreprises d'aménagement ainsi que les acheteurs sur le marché libre ont les coudées franches pour établir le juste prix de leurs travaux et permettre une efficacité lors des interventions en forêt.
  - Un des enjeux serait lié à la gestion des contrats pour les inventaires d'intervention (de récolte). Les règles d'octroi font désormais en sorte que moins de considération est accordée à l'expertise. Il semble que, de plus en plus, les directions régionales du MFFP procèdent notamment par l'octroi direct de petits contrats. S'il est possible de saisir les contraintes administratives pouvant être à la base de cette approche de morcellement des mandats, il reste que ceci a pour effet risqué de niveler par le bas (enjeux de compétences, de santé et sécurité au travail, de connaissances du terrain, etc.). L'État devrait être préoccupé par une telle situation puisque ce qui peut sembler une économie à court terme a le potentiel d'avoir des répercussions financières majeures en raison d'une diminution de la qualité des informations utilisées pour la planification forestière.
- Au cours des dernières années, divers outils ont été développés pour mesurer l'efficacité des PAFlo en fonction de variables de performance telles que la densité du réseau de chemins, la dispersion des secteurs d'intervention, la distance de transport. L'utilisation de ces outils dans le cadre de la planification est variable, ce qui pourrait s'expliquer par le fait que les équipes du MFFP ont été très sollicitées en cette première année du nouveau régime pleinement mis en œuvre. Il faut également mentionner que

- plusieurs BGA ont demandé (et obtenu) de conserver leurs territoires historiques de récolte, ce qui a eu pour effet de limiter les potentiels d'optimisation.
- Tel que souligné précédemment, plusieurs parties prenantes sur le territoire sont consultées sur la planification opérationnelle. La responsabilité de ces consultations incombe aux directions régionales du MFFP. Certains événements récents, dont la contestation légale d'un processus de consultation, démontrent l'importance et l'urgence pour le MFFP de documenter ces processus et de rendre publics tant leur déroulement que les résultats qui en découlent.
  - Lors du Rendez-vous national de la forêt québécoise en novembre 2013, la ministre avait annoncé la mise en œuvre de projets pilote pour évaluer le concept d'intégrateur-fournisseur. L'avantage pressenti par cette approche serait d'améliorer l'interface entre la planification et les opérations forestières. Les projets-pilotes visent essentiellement à valider les bénéfices anticipés par cette approche collaborative de planification forestière. Selon les informations obtenues, deux projets sont en cours et un troisième est en évaluation. Pour que cette analyse soit valable, il semblerait pertinent que:
    - Le MFFP y exerce un leadership et que tous les partenaires concernés y voient un intérêt suffisant pour s'y impliquer.
    - L'intégrateur-fournisseur soit un acteur qui connaît bien le territoire de même que l'ensemble des parties prenantes ainsi que leurs besoins spécifiques.
    - Le MFFP mette en place des mécanismes de rétroaction pour être en mesure d'ajuster sa planification opérationnelle en collaboration avec l'intégrateur-fournisseur. Cette agilité sera fondamentale à la réussite du modèle.
    - L'intégrateur-fournisseur puisse agir sur l'ensemble de la chaîne d'interventions d'aménagement sur son territoire d'action (récolte et sylviculture).
  - D'autres constats concernant la planification entourant les secteurs mis aux enchères sont présentées à la section 2.1. Certains éléments concernant la planification opérationnelle des travaux sylvicoles sont par ailleurs présentés au chapitre 3.

### Recommandation 1.3 A

Au sein des directions régionales du MFFP, mettre l'emphase sur l'efficience et la performance des processus de planification opérationnelle. En priorité :

- Répartition claire et connue des rôles et responsabilités des intervenants : MFFP, dont le BMMB, BGA et BGA désignés, Rexforêt, SEPAQ, Tables GIRT, Tables opérationnelles, entrepreneurs, etc.
- Approche commune quant aux horizons de planification, pour tenir compte des besoins des usines de transformation du bois en matière de prévisibilité et de volumes d'approvisionnement.
- Calendrier balisant toutes les étapes de planification, avec prioritairement une cible visant les plans harmonisés (autres usages et obligations auprès des communautés autochtones) au moins un an avant la PRAN développée par les BGA.
- Prise en compte des dimensions financières et économiques lors de la planification des interventions sur le terrain, tout en assurant également la prise en compte des autres utilisateurs et fonctions de la forêt.
- Respect des stratégies d'aménagement par UA et respect des garanties d'approvisionnement par région, dans un contexte où la gestion opérationnelle est effectuée à l'échelle des ententes de récolte (ER).

## Chantier sur les améliorations à apporter à la mise en œuvre du régime forestier

---

---

- Capacité d'adaptation (flexibilité) et de réaction rapide (agilité) aux incontournables changements attribuables aux conditions d'opérations.
- Qualité et fluidité des communications entre toutes les parties prenantes du MFFP et les divers partenaires sur le terrain, et mécanismes efficaces de rétroaction.

### Recommandation 1.3 B

Renforcer les processus reliés aux inventaires d'intervention, dans toutes les régions. Parmi les mesures à explorer :

- Une attention accrue à la qualité des devis d'inventaires, pour que les fournisseurs de services aient a priori les bonnes informations concernant le terrain, ses conditions et ses voies d'accès.
- Une certification attestant des compétences des fournisseurs en matière d'inventaires d'intervention, la norme BNQ ne fournissant pas cette assurance.
- Un système d'appel d'offres permettant de valoriser l'expérience et la compétence des fournisseurs de services.
- Une enveloppe minimum de contrat, de façon à éviter la segmentation et favoriser l'efficacité et la qualité.

### Recommandation 1.3 C

Poursuivre la mise en place de conditions visant à optimiser l'efficacité des relations et des actions entre les intervenants en forêt publique.

- Pour la récolte :
  - Systématiser l'utilisation des tables opérationnelles (TO), dans chaque région, comme lieu privilégié, dynamique et efficace de transfert et de rétroaction entre la planification et les opérations terrain.
  - Faire en sorte que les données relatives aux secteurs d'intervention puissent être partagées rapidement avec l'ensemble des intervenants concernés.
  - Assurer que les prescriptions finales (secteurs d'intervention prescrits et harmonisés) émanant du MFFP soient connues tôt en saison.
- Pour les travaux sylvicoles :
  - Mettre en place des processus collaboratifs dans toutes les régions de façon à ce que les entreprises d'aménagement puissent contribuer à la planification opérationnelle des travaux sylvicoles en identifiant rapidement les potentiels de gain de productivité et, le cas échéant, les problématiques terrain.

### Recommandation 1.3 D

Renforcer les communications en rendant publiques autant d'informations que possible en lien avec les consultations et les étapes de concertation effectuées par le MFFP concernant la planification opérationnelle des activités de récolte et de sylviculture sur le territoire public.

- Ces informations, spécifiques et détaillées, pourraient être communiquées par unité d'aménagement, notamment sur le site Internet du MFFP.

### 1.4 Les investissements sylvicoles

Considérant que :

- Au cours des dix dernières années, le gouvernement du Québec a investi en moyenne 200 M\$ annuellement dans la réalisation de divers types de travaux sylvicoles, dans toutes les régions.
- Le 31 janvier 2014, la ministre a annoncé que l'enveloppe budgétaire pour les travaux sylvicoles non commerciaux sera de 147 M\$ pour l'année 2014-2015. Le 29 avril 2014, une enveloppe additionnelle de 42 M\$ a été annoncée pour l'année financière en cours.
- L'identification des travaux sylvicoles nécessaires à l'atteinte des possibilités forestières devrait être guidée majoritairement par des critères forestiers et de création de valeur. Bien que cette dernière notion inclue la dimension de la création et du maintien d'emplois, il est essentiel que ce soit d'abord et avant tout la dynamique forestière (croissance et productivité des peuplements) qui détermine la nature et l'envergure des travaux sylvicoles à réaliser dans les forêts publiques. Il faut donc établir les mécanismes pour faire en sorte que les investissements sylvicoles de l'État soient mués prioritairement par une logique de production de matière ligneuse à des fins de transformation à valeur ajoutée.

#### Recommandation 1.4 A

S'assurer que les professionnels forestiers dans les directions régionales du MFFP déterminent les meilleurs travaux sylvicoles à réaliser dans les forêts publiques.

- Les professionnels forestiers dans les directions régionales du MFFP sont les mieux placés pour déterminer la localisation des superficies où les rendements sylvicoles seront potentiellement les meilleurs, dans le respect d'une enveloppe budgétaire régionale qui permet une flexibilité de réalisation.

### 1.5 L'évaluation de la possibilité forestière

Considérant que :

- L'évaluation de la possibilité forestière est l'outil de base de la planification et de la réalisation des activités d'aménagement forestier.
- Depuis 2005, la responsabilité de déterminer les possibilités forestières dans les forêts publiques du Québec incombe au Forestier en chef. Pour le MFFP, le calcul des possibilités forestières (CPF) implique chaque année des investissements de plusieurs millions de dollars en salaires, outils d'analyses, expertises externes, etc.
- Différents contextes au cours des dernières années ont fait en sorte que le Bureau du Forestier en chef (BFEC) n'a pas été en mesure de produire de nouveaux CPF. Depuis les baisses de possibilité annoncées en 2005 dans la foulée des conclusions de la Commission Coulombe, les possibilités établies subséquemment ont été des ajustements aux possibilités antérieures, néanmoins éclairés par des données d'inventaires plus récentes, de nouvelles capacités d'analyse et d'optimisation et l'ajout de nouvelles contraintes, reliées pour la plupart à des objectifs de protection de l'environnement, de conservation et d'acceptabilité sociale.

- Les nouveaux seuils de possibilité forestière officiellement annoncés en mai 2014 ont été établis à l'aide de nouveaux outils d'optimisation qui ont exigé des efforts considérables pour répondre aux attentes du BFEC et permettre au personnel du BFEC de se les approprier de façon opérationnelle.
- Cette situation témoigne de l'immense complexité entourant l'approche de détermination de la possibilité forestière adoptée par le BFEC et ce, dès 2005. L'opération requiert annuellement le concours de plus d'une soixantaine d'employés, lesquels œuvrent dans un environnement où ils doivent sans cesse ajuster leurs calculs en fonction de nouvelles contraintes à intégrer, de nouvelles données disponibles, de nouveaux outils d'optimisation, etc. Outre les coûts élevés, l'exercice est devenu d'une complexité telle que très peu d'ingénieurs forestiers externes au BFEC sont en mesure d'en comprendre les tenants et aboutissants. Il est ainsi devenu presque impossible de questionner et de confronter les orientations adoptées par le BFEC; de l'avis de plusieurs, une telle concentration de l'expertise contribue à une grande vulnérabilité du système, incluant au sein même du MFFP.
- Cette situation devient préoccupante pour plusieurs raisons. D'abord, il est difficile d'apprécier qu'il faille mettre plusieurs années pour calculer un chiffre dont la durée de vie est de 5 ans. D'autre part, il existe désormais des outils simples et conviviaux qui permettent de produire une évaluation des possibilités forestières dont la précision serait probablement adéquate pour les fins principales des CPF, soit l'attribution des bois pour la récolte sur forêts publiques. Au-delà d'économies substantielles pouvant potentiellement être réalisées, une approche simplifiée permettrait de procéder plus rapidement et plus efficacement à la détermination des possibilités forestières en tenant compte en continu des interventions d'aménagement et des perturbations sur le territoire.
- De l'aveu même de plusieurs intervenants au sein du MFFP, l'arrimage est faible entre les stratégies sous-jacentes à la détermination des possibilités forestières et la planification ainsi que la réalisation des interventions sur le territoire. Il y a sans doute lieu de se pencher sur les raisons qui expliquent ce déficit d'arrimage et d'adopter de nouvelles approches, mieux synchronisées, qui assureront que les calculs de possibilité forestière deviennent bel et bien la base de la planification et de la réalisation des activités d'aménagement (récolte et sylviculture) dans les forêts publiques du Québec.
- Tout en abordant le CPF de façon plus efficace, il serait par ailleurs essentiel de maintenir une part importante de l'expertise développée au cours des dernières années au sein du BFEC au chapitre de la modélisation et de l'optimisation de la planification forestière. Ces ressources pourraient notamment être davantage mises à contribution au sein des directions régionales du MFFP dans les processus de planification tactique et opérationnelle. Tant les différents secteurs du MFFP que les firmes de consultants et les entreprises d'aménagement devraient également être en mesure d'utiliser les outils de modélisation et d'optimisation développés par et pour le BFEC afin d'effectuer diverses analyses dans le cadre de leurs activités et mandats respectifs (appui aux travaux des Tables GIRT, démarches de certification, etc.).
- Il serait également important de s'assurer que ces outils de modélisation et d'optimisation permettent d'intégrer des considérations économiques dans les activités d'aménagement forestier. La responsabilité de cet aspect pourrait être confiée au BMMB puisqu'au sein du MFFP, ce Bureau inclut les ressources ayant la capacité et les

compétences pour bien saisir les enjeux économiques et structurer les approches à cet égard.

- La détermination de la possibilité forestière doit être un outil d'aide à la décision et non une fin en soi pour la gestion des forêts. À cet égard, il est donc important qu'elle fasse partie intégrante de la planification réalisée par l'aménagiste forestier et que toutes les facettes de cet exercice puissent trouver leur utilité dans les différentes étapes de cette planification.

### Recommandation 1.5 A

Entreprendre une réflexion de haut niveau pour que le MFFP mette en perspective ses approches et ses actions entourant la détermination des possibilités forestières.

- Cette analyse critique devrait faire l'objet d'une discussion ouverte, menée de façon indépendante, qui ferait appel non seulement au BFEC et à d'autres secteurs du MFFP mais également à de nombreux experts externes au ministère (au Québec et ailleurs dans le monde).

## 1.6 Les réserves fauniques : des territoires particuliers

Considérant que :

- Le Québec compte 15 réserves fauniques (RF) gérées par la SEPAQ. Il s'agit de territoire structurés au sens de la *Loi sur la conservation et la mise en valeur de la faune* et sont ainsi voués à la conservation, à la mise en valeur et à l'utilisation de la faune ainsi qu'à la pratique d'activités récréatives.
- Les RF représentent 10% de la forêt publique sous aménagement et 27 UA sont incluses dans les RF.
- Compte tenu du rôle des RF sur l'échiquier forestier au Québec, les dimensions de gestion intégrée et d'aménagement écosystémique sont particulièrement importantes. Ces territoires représentent également une opportunité de vitrine pour l'acceptabilité sociale des pratiques forestières. Pour la SEPAQ, il est essentiel que, pour les RF:
  - Les modalités d'aménagement proposées par les Tables GIRT soient intégrées dans les PAFI tactiques et opérationnels.
  - Les enjeux écosystémiques soient intégrés dans la planification forestière.
  - Les intervenants aient accès aux données d'inventaires, pour être en mesure de faire des analyses et des scénarios.
  - Le MFFP s'impose des échéanciers clairs dans la séquence des activités de planification afin de maximiser la possibilité pour les acteurs d'intervenir au moment opportun.
  - La SEPAQ soit une des parties prenantes impliquées dans les travaux des tables GIRT et les démarches d'harmonisation.
- Le fait que le secteur Faune ait été intégré au MFFP en avril 2014 devrait favoriser la prise en compte des orientations, des objectifs et des responsabilités de la SEPAQ dans les planifications tactiques et opérationnelles des activités d'aménagement sur forêts publiques.

### **Recommandation 1.6 A**

Inclure la SEPAQ dès l'amorce des processus de planification tactique et opérationnelle, entre autres pour s'assurer que les enjeux écosystémiques soient intégrés dans la planification forestière (récolte et sylviculture) sur les territoires des réserves fauniques.

- Ceci ne devrait pas pour autant exclure la SEPAQ des Tables GIRT et des processus d'harmonisation.

## **1.7 Les forêts de proximité**

Considérant que :

- La Loi sur le ministère des Ressources naturelles et de la Faune (article 17.9) annonce la publication d'une politique concernant la délimitation de forêts de proximité. La Loi stipule par ailleurs que, d'ici le 31 mars 2015, l'autorité ministérielle doit offrir aux anciens bénéficiaires de contrats d'aménagement forestier (CtAF) le choix de remplacer, en tout ou en partie, leur permis actuel de récolte par une entente de délégation de forêt de proximité.
- Lors du Rendez-vous national de la forêt québécoise en novembre 2013, la ministre a annoncé la tenue de projets-pilotes. Elle a aussi indiqué que la sélection des projets se ferait sur la base des critères suivants : superficie maximale de 30 000 hectares, neutralité des revenus pour l'État, application de la GIRT, mise en valeur des ressources forestières, capacité de la communauté, partenariat et concertation.
- Divers acteurs du secteur forestier appuient le développement du concept de forêts de proximité. Certains se préoccupent toutefois de l'effet de ce modèle de tenure sur la possibilité forestière, l'accessibilité à la matière ligneuse à des coûts concurrentiels, etc.
- Il pourrait par ailleurs y avoir un lien stratégique et fort bénéfique à explorer entre le concept de forêts de proximité et les objectifs d'intensification de la sylviculture dans certaines zones de la forêt publique québécoise. En d'autres termes, la notion de proximité pourrait tout autant s'appliquer à des usines de transformation qu'à des communautés locales, répondant ainsi aux attentes d'une gamme d'acteurs en matière de développement économique, social et environnemental.

### **Recommandation 1.7A**

Clarifier les mécanismes entourant les appels de propositions pour des projets pilotes de forêt de proximité, de façon à valider ce que devront être les fondements de la future Politique concernant la délimitation de forêts de proximité.

## 2. La mise en marché des bois

### 2.1 Les mécanismes de mise en marché des bois

Considérant que :

- Les principaux éléments du nouveau régime forestier concernant la mise en marché des bois sont :
  - Un pourcentage des volumes de bois issus des forêts publiques attribuables sur le marché libre (par voie d'enchères publiques) : à l'échelle provinciale, ces volumes représentent actuellement une proportion moyenne de 25% des volumes disponibles.
  - Un mécanisme d'enchères basé sur certains principes, dont l'équité (entre enchérisseurs, régions et utilisateurs des ressources), la rigueur (uniformité dans les règles des mise en marché, processus de vente reconnu pour éviter tout litige commercial à l'international) et la transparence (publication des résultats des ventes, mécanismes de reddition de comptes).
  - Des prix de réserve (en-deçà duquel toute vente est reportée) établis par le BMMB en tenant compte de facteurs relatifs aux marchés des produits du bois, et des prix minimum (en-deçà duquel le bois ne sera pas vendu) : ces mécanismes visent à ce que le prix obtenu pour chaque transaction soit le plus juste possible par rapport aux conditions de marché et couvre minimalement une part des frais encourus par l'État liés aux volumes de bois mis en vente (planification forestière, protection des ressources, harmonisation des activités, accès, remise en production des territoires récoltés, etc.).
  - Obligation de déboursier une garantie de soumission (environ 5% du prix estimé établi par le MFFP), de façon à limiter le retrait des enchérisseurs qui remportent l'enchère.
  - Période de deux ans pour récolter les bois acquis aux enchères, de manière à favoriser l'optimisation de l'utilisation des bois et la création de valeur.
  - Obligation de verser une garantie d'exécution (20% du montant du contrat) à titre de caution, pour favoriser les bonnes pratiques en forêt.
  - Aucune contrainte quant à la destination des bois acquis sous enchères.
- Le Bureau de mise en marché des bois (BMMB) a amorcé une démarche pour rendre plus accessibles les informations relatives aux ventes réalisées. La disponibilité de ces informations ne doit toutefois pas porter atteinte aux règles de base régissant un système efficace de libre marché.
- Le BMMB vise à être en mesure d'adjuger les mises pour la totalité des volumes annuels prévus, au cours de l'automne précédant la saison de récolte, pour la forte majorité des volumes offerts aux enchères, de façon à ce que les acquéreurs puissent planifier les activités de récolte de façon optimale. Il est à noter qu'en vertu de l'article 120 (alinéa 3) de la LADTF, le BMMB a la responsabilité de sélectionner les secteurs d'intervention destinés aux ventes aux enchères.
- Le BMMB travaille actuellement au raffinement des méthodes (ex. tableur-optimiseur développé par FPIInnovations) pour assurer une meilleure représentativité des secteurs mis aux enchères. Il est souhaitable que ceci permettra de répondre à diverses

- préoccupations exprimées, notamment par des enchérisseurs, en ce qui a trait à la représentativité des secteurs offerts aux enchères vs les secteurs de récolte autorisés pour les bois sous garantie (composition, volumes et grosseurs de bois, problématiques d'harmonisation, distances de transport, contraintes opérationnelles, etc.).
- Selon les informations du MFFP (février 2014):
    - Sur plus de 500 inscriptions au Registre des enchérisseurs, environ 75% ne sont pas des BGA.
    - Quelque 50% des acquéreurs ne sont pas des BGA.
    - Environ 12 Mm<sup>3</sup> ont été offerts sur le marché libre au cours des dernières années. Quelque 80% ont été achetés.
    - Les bois sont destinés à divers types d'usines, ce qui semble concourir au principe bon bois, bon usage, bonne usine.
  - Les enchères visent à ce que l'État obtienne des prix de marché comparables lui permettant d'établir la valeur marchande des bois sur pied en forêts publiques : ce signal (basé sur un volume annuel de récolte qui, à 25% sous enchères, pourra représenter environ 4-5 Mm<sup>3</sup>) est plus sensible aux marchés que la valeur des bois en forêts privées utilisée auparavant (basée sur un volume annuel de ventes d'environ 400 Mm<sup>3</sup>, avec de surcroît des conditions forestières et physiques différentes).
  - Plusieurs acteurs disent voir des avantages à la mise en place d'un système d'enchères. Pour certaines entreprises d'aménagement, ceci est l'occasion d'augmenter leur volume d'affaires. D'autres industriels apprécient le meilleur contrôle sur la qualité de la matière première qu'ils peuvent se procurer avec les bois vendus aux enchères, de même que la flexibilité quant à la destination de ces bois. Certains ont aussi établi de nouvelles relations d'affaires avec des entrepreneurs forestiers. À preuve que certaines entreprises y voient des retombées positives, la discussion est amorcée dans certaines régions pour que 100% des volumes issus des forêts publiques soient vendus sur le libre marché.
  - Force est de constater que l'implantation du libre marché des bois au Québec s'est faite dans un contexte d'amélioration de marchés pour les produits du bois. Comme prévu, ceci a eu un effet haussier sur les prix du bois sur le libre marché. D'un côté, ceci est une démonstration que le système d'enchères fonctionne. De plus, d'aucuns diront qu'il est justifié que, via les redevances, l'ensemble de la société québécoise puisse bénéficier de cette reprise compte tenu des mesures d'appui consenties aux entreprises dans le contexte de la crise forestière des dernières années. D'un autre côté, il est tout à fait compréhensible que l'industrie de la transformation, pour des raisons de rentabilité, se préoccupe non seulement de la valeur de la matière ligneuse aux enchères mais surtout de son effet sur les redevances associées aux volumes de bois sous garantie. Il s'agit ici d'un équilibre fort précaire puisqu'après plusieurs années de marchés en baisse, l'industrie cherche à profiter des marchés actuellement favorables pour se refaire une santé financière et poursuivre sa transformation et son développement.
  - Une des préoccupations exprimées à l'égard des bois vendus sur le libre marché est liée à la précision de la caractérisation des lots mis aux enchères. Il est à noter que cette problématique entourant la précision des inventaires existe également pour les bois sous garantie. Cet aspect est important puisque les acquéreurs de bois sur le libre marché doivent payer des frais associés à la SOPFIM, la SOPFEU et la certification en fonction de volumes estimés par le MFFP, lesquels s'avèrent, selon certains

intervenants, souvent supérieurs aux volumes récoltés. Une solution pourrait être qu'une part résiduelle des frais associés à la SOPFEU, SOPFIM et la certification puisse être payée par les enchérisseurs en même temps que les redevances et sur la base des volumes récoltés et mesurés.

- Parmi les enjeux entourant le libre marché des bois, on retrouve également la question du partage des coûts associés aux chemins forestiers. Cet élément est abordé à la section 4.1.
- D'autres considérations concernant les effets du nouveau système d'enchères des bois seront présentées dans l'évaluation économique qui a été confiée à une firme externe (Del Degan, Massé et Associés) et dont le rapport est attendu à l'automne 2014 (voir annexe 2).
  - Un des aspects examinés dans cette étude porte sur la proposition du Conseil de l'industrie forestière du Québec (CIFQ) pour que le BMMB tienne compte des offres pour les bois non-vendus tant qu'il n'y aura pas eu suffisamment de ventes sur le libre marché pour procéder à une transposition statistiquement valable des bois vendus aux enchères pour fixer la valeur des bois sous garantie.
  - Dans le contexte où l'Accord sur le bois d'œuvre résineux (ABR) prendra fin en octobre 2015, l'étude externe examinera également comment, selon les circonstances, le Québec pourra présenter son nouveau système d'enchères comme argument en faveur d'une exemption de tout accord subséquent régissant la mise en marché de bois résineux sur le marché américain.

### **Recommandation 2.1 A**

Maintenir les règles établies qui permettent d'assurer l'équité, la transparence et la crédibilité du système d'enchères des bois sur forêts publiques.

- Parmi les assises de l'actuel système d'enchères, on retrouve notamment: ouverture des soumissions à huit clos en présence d'un auditeur externe, publication de la soumission gagnante seulement, prix de réserve non connu des enchérisseurs, calendrier des enchères non dévoilé à l'avance, prix minimum en deçà duquel les bois ne sont pas vendus, règles particulières lorsqu'il y a moins de trois enchérisseurs (prix estimé = prix de réserve), mécanismes de détection des fraudes.

### **Recommandation 2.1 B**

Accroître la complémentarité et l'efficacité entre le BMMB et les directions régionales du MFFP dans le choix des secteurs de récolte offerts aux enchères, selon des critères établis par le BMMB, notamment au chapitre de la représentativité.

- Les responsabilités du BMMB à l'égard du choix des secteurs aux enchères sont établies dans la LADTF. Dans une perspective multiple d'imputabilité, d'efficacité et de simplification, il apparaît toutefois souhaitable que la sélection des secteurs à mettre aux enchères soit faite en plus grande concertation entre les professionnels du ministère en région. Ceci aurait aussi un effet positif dans la dynamique entourant les tables opérationnelles, sans pour autant que des représentants régionaux du BMMB aient besoin d'y participer directement (limites de ressources au sein du MFFP).

### Recommandation 2.1 C

Viser à ce que les mises pour les bois aux enchères puissent être approuvées avant décembre de chaque année et ce, pour la totalité sinon une forte majorité des volumes offerts sur le libre marché.

### Recommandation 2.1 D

Améliorer la caractérisation des lots mis aux enchères, pour éviter les écarts trop importants entre les volumes estimés par le MFFP et les volumes récoltés par les enchérisseurs.

### Recommandation 2.1 E

Définir plus clairement les mécanismes utilisés par le MFFP pour ajuster les volumes offerts aux enchères en fonction des volumes sous GA récoltés, offerts de gré à gré ou obtenus d'autres sources prioritaires, tout en s'assurant d'un volume suffisant sur le libre marché pour être en mesure de procéder à une juste transposition des prix pour les bois sous garantie.

- Cette mesure vise notamment à maintenir un système sous tension, notamment pour veiller au respect du principe de résidualité et pour s'assurer qu'une part importante des bois sous garantie soit récoltée, incluant les secteurs présentant des contraintes physiques ou opérationnelles.

## 2.2 Les garanties d'approvisionnement

Considérant que :

- En vertu de la LADTF, la garantie d'approvisionnement (GA) est un contrat de vente qui confère au bénéficiaire le droit d'acheter annuellement un volume de bois sur forêts publiques (5 ans, renouvelable).
- Selon les informations du MFFP (février 2014) :
  - Il y a eu passage de 164 contrats d'approvisionnement et d'aménagement forestier (CAAF) - au 1<sup>er</sup> avril 2012 - à 136 GA 2013-2018 - au 1<sup>er</sup> avril 2013.
  - Les 13 contrats d'aménagement forestiers (CtAF) existant dans le régime précédent ont tous été convertis en Permis pour la récolte de bois aux fins d'approvisionner une usine de transformation du bois (PRAU). D'ici au 31 mars 2015, le ministre doit offrir à chaque titulaire de PRAU de remplacer en tout ou en partie son PRAU par une entente de délégation de gestion d'un territoire délimité en forêt de proximité (voir section 1.7).
  - Les 75 conventions d'aménagement forestier (CvAF) ont toutes été converties en Ententes de délégation régionale (EDR).
- La gestion des GA est réalisée par le MFFP sur une base régionale (13 régions d'application), de façon à permettre un maximum de flexibilité.
- Une des obligations du BGA pour conserver sa garantie d'approvisionnement est le paiement d'une redevance (rente) annuelle, laquelle lui garantit le droit d'acheter les volumes accordés sous garantie. Les rentes sont déterminées selon des taux établis annuellement par le BMMB. En 2013, le MFFP a décidé d'autoriser le paiement de la rente annuelle en deux versements.
- Certains industriels remettent en question la disparité dans la valeur de la rente annuelle et le CIFQ estime que la méthode d'établissement retenue par le MFFP donne lieu à des résultats inéquitables. Le CIFQ souhaiterait une révision de cette méthode

pour qu'elle conduise à un revenu minimal fixe pour le gouvernement, lequel pourrait être déduit des droits de coupe à verser sur la base des volumes récoltés. Cette hypothèse sera examinée dans l'évaluation économique confiée à la firme Del Degan, Massé et Associés et dont le rapport est attendu à l'automne 2014 (voir annexe 2).

- Tout BGA peut renoncer, en tout ou en partie, aux volumes de bois prévus à sa GA, sans pénalités.
- Pour la saison 2013, une des doléances majeures des BGA a été à l'effet que les volumes accordés sur le libre marché ont semblé avoir préséance sur les volumes sous garantie en ce qui a trait à la planification des secteurs d'intervention. Les BGA se sont donc plaints d'avoir des difficultés d'accès aux pleins volumes accordés en garantie.
- Tout BGA a l'obligation de contribuer financièrement aux organismes de protection SOPFIM et SOPFEU, sur la base de ses volumes sous garantie. Un remboursement de cotisation est possible lorsque les volumes renoncés lors de la levée d'option font l'objet d'une revente dans la même année financière.
- Le ministre ne peut être tenu responsable si un BGA n'obtient pas tous les volumes indiqués à son contrat de vente en raison des situations prévues dans la LADTF (art. 103,2).

### Recommandation 2.2A

Préciser et diffuser les mécanismes permettant au MFFP de donner égale priorité à la planification des volumes de bois sous garantie et des volumes vendus aux enchères.

### Recommandation 2.2B

S'assurer que la rente annuelle et tout arrérage possible ont été payés par chaque BGA avant que d'autres volumes sous garantie puissent être récoltés l'année suivante.

- Cette condition selon laquelle la rente annuelle doit être entièrement assumée par le BGA, incluant pour l'année 2013, viserait à éviter tout préjudice avec d'autres BGA qui ont payé les sommes dues.

## 2.3 Les volumes prioritaires

- La LADTF vise notamment à renforcer le principe de résidualité des bois des forêts publiques. En vertu de la Loi, les bois issus de la forêt privée de même que les bois vendus sur le marché libre sont parmi les sources d'approvisionnement prioritaires.
- Un élément qui soulève des questions est l'octroi de bois de gré à gré par le MFFP sans une analyse détaillée des autres sources prioritaires disponibles et de la validité des démarches faites par le demandeur pour s'approvisionner à partir de ces autres sources.
- En ce qui a trait aux bois de la forêt privée :
  - La possibilité forestière est estimée à 15 Mm<sup>3</sup> actuellement, une augmentation significative attribuable principalement aux investissements publics en reboisement au cours des 35-40 dernières années.
  - Selon les informations obtenues, sur les 8,5 Mm<sup>3</sup> de bois offerts en forêt privée en 2012, seulement 3,8 Mm<sup>3</sup> ont été achetés par l'industrie de la transformation (ce chiffre est estimé environ 4,4 Mm<sup>3</sup> pour 2013). Toujours en 2012-2013, les bénéficiaires de contrats d'approvisionnement et d'aménagement forestier (CAAF) ont pour leur part récolté 17,1 Mm<sup>3</sup> sur les

20,6 Mm<sup>3</sup> attribués. Cette lecture croisée de 2012-2013 semble donner raison au fait que l'application du principe de résidualité est inégale et il y a tout lieu de croire que la situation se serait répétée en 2013.

- L'industrie déplore pour sa part l'écart entre le potentiel de production de matière ligneuse de la forêt privée et le niveau de récolte des producteurs dans les dernières années.

### Recommandation 2.3A

Voir à ce que le MFFP mette en place un mécanisme robuste afin de s'assurer que les demandeurs ont épuisé toutes les sources d'approvisionnement prioritaires (forêt privée, ventes aux enchères, etc.) avant de leur octroyer des volumes additionnels de gré à gré.

- Les demandeurs devraient avoir à charge de démontrer adéquatement au ministère que toutes les sources prioritaires d'approvisionnement ont été épuisées afin d'appuyer toute demande de bois en agrément.

## 2.4 Les redevances

Considérant que :

- Le régime forestier, pleinement en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> avril 2013, prévoit une transposition des prix issus des enchères sur les volumes de bois sous garantie, par zones de tarification.
- Le MFFP vise une implantation du mécanisme de transposition en 2015-2016, basé sur un nombre accru de ventes réalisées (travaux réalisés avec le comité de suivi MFFP-CIFQ). À cet effet, le MFFP prévoit entreprendre à l'automne 2014 une enquête sur les coûts d'opération en forêts publiques de façon à ce que le mécanisme de transposition intègre des données actualisées.
- Cette transposition tiendra compte des obligations des BGA, incluant le fait que seuls les BGA (et non les acheteurs de bois mis aux enchères) paient pour la construction des grands réseaux de chemins forestiers, ce qui a pour effet de réduire les redevances exigées des BGA (voir section 4.1).
- Il existe une grande variation des coûts associés à la récolte selon les conditions des peuplements, leur accessibilité, etc. Il est important que ceci se traduise dans les redevances payées par les entreprises.

### Recommandation 2.4A

Mettre en place des mécanismes permettant de tenir encore davantage compte des aspects économiques reliés à la variabilité des conditions d'exploitation dans les processus d'attribution des bois sous GA.

### Recommandation 2.4B

Développer de meilleurs outils pour prévoir quelles proportions des volumes achetés (sous enchères ou GA) sont sous conditions de récolte plus ou moins difficiles.

- Cette information pourrait éventuellement permettre de raffiner, entre autres, le modèle de détermination de la rente annuelle.

## 2.5 La mise aux enchères de volumes additionnels

Considérant que :

- Pour des volumes non-récoltés au cours des dernières années en raison de la baisse des marchés:
  - Le MFFP développe actuellement une approche pour qu'une portion de ces volumes non récoltés puisse être rendue disponible.
  - La possibilité de récolter durant la période 2013-2018 ces volumes non-récoltés durant la période 2008-2013 est justifiable par le fait que ces volumes ont été considérés dans le dernier calcul des possibilités forestières (PF) récemment rendues publiques.
  - Il sera essentiel de déterminer quelle part de ces volumes devrait être mise en marché en tenant compte de l'ensemble des sources prioritaires.
- Pour des volumes qui pourraient être disponibles dans le cadre des possibilités forestières modifiées :
  - Le MFFP travaille actuellement au développement de critères pour répartir les volumes en cas de hausse des possibilités forestières ou toute autre disponibilité de bois.
  - A priori, il semblerait essentiel que de tels critères incluent des considérations de création de valeur. Dans ces circonstances, il apparaîtrait justifié de mettre une part importante de ces nouveaux volumes sur le libre marché puisque ce sont les entreprises performantes qui, directement ou le biais d'autres enchérisseurs, auront les moyens de se les approprier pour la transformation.
- Pour les volumes qui seront disponibles en raison d'une augmentation des travaux de première éclaircie commerciale (PEC) résineuse:
  - Selon les informations obtenues, des orientations ont été adoptées par le MFFP pour la saison 2014-2015 relativement à l'octroi des travaux et à la vente des bois issus des travaux de PEC résineuse. Les orientations pour la saison 2015-2016 sont actuellement en cours d'élaboration.
  - Il sera important de s'assurer que les mécanismes retenus ne contribuent pas à une précarité des entreprises sylvicoles qui, ayant réalisé les éclaircies commerciales, se retrouveraient avec des volumes de bois sans preneur.

### Recommandation 2.5A

Compte tenu de l'entrée en vigueur des possibilités forestières modifiées au 1er avril 2015, permettre la mise aux enchères d'une part stratégique des volumes non-récoltés au cours des dernières années de même que des volumes issus des PEC résineuse.

- Cette mesure permettrait à la fois de favoriser l'activité économique dans une période où les marchés de bois d'œuvre sont favorables et d'augmenter la masse critique des ventes de bois sous enchères permettant d'établir la valeur (VMBSP) la plus juste possible.
- Cette approche pourra également avoir un effet stratégique majeur dans les discussions qui, inévitablement, accompagneront la fin du présent Accord sur le bois d'œuvre résineux en 2015.

## 3. Les mécanismes d'attribution de contrats et d'appel d'offres

### 3.1 Les travaux sylvicoles non-commerciaux (TSNC)

Considérant que :

- Dans le cadre du nouveau régime forestier, le ministère a introduit de nouveaux mécanismes pour l'octroi des travaux sylvicoles dans les forêts publiques. La part majeure des contrats est accordée par le biais d'ententes de réalisation de travaux sylvicoles (ERTS) et une part mineure est accordée par appel d'offres.
- Un comité de travail MFFP – industrie de l'aménagement a été mis sur pied en 2011 afin de convenir d'un processus d'attribution de contrats visant la transparence, l'équité et l'intégrité.
- L'octroi et la gestion de ces contrats sont confiés à Rexforêt, en vertu d'une entente de délégation.
- Pour les travaux sous Ententes de réalisation de travaux sylvicoles (ERTS) :
  - Rexforêt confie la réalisation des travaux à des entreprises d'aménagement par le biais de contrats annuels de gré à gré, émis en vertu d'ententes sur 5 ans (ERTS).
  - La programmation annuelle (PRAN) des travaux sylvicoles ainsi que les prescriptions sylvicoles sont fournies par les directions régionales du MFFP.
  - Pour chaque entreprise d'aménagement, le volume de travaux accordé dans l'ERTS a été basé sur le montant historique des TSNC réalisés entre 2008 et 2010.
  - Les taux accordés pour la réalisation des divers types de TSNC sont établis par le BMMB et transposés dans les contrats accordés par Rexforêt. La grille tarifaire utilisée en 2013 et 2014 est basée sur les taux déjà établis dans les années antérieures. Lorsqu'il y aura suffisamment de données antérieures, il est prévu que les taux soient établis en tenant compte de ceux qui auront été utilisés pour les contrats de TSNC accordés par appel d'offres.
  - À ce jour, le MFFP a décidé de ne pas appliquer de rente annuelle pour les entreprises qui se voient accorder des ERTS de gré à gré. Cette décision a été confirmée, pour la saison 2014, lors du Rendez-vous national de la forêt québécoise en novembre 2013. Les orientations à cet égard pour les années subséquentes n'ont pas encore été annoncées.
- Pour les travaux confiés par appels d'offres :
  - Ces appels d'offres sont gérés par Rexforêt.
  - Seules des entreprises d'aménagement détenant une certification reconnue par le ministre peuvent soumissionner lors des appels d'offres.
  - Les contrats par appels d'offres sont accordés selon la règle du plus bas soumissionnaire conforme.

- À compter de 2014-2015, toutes les entreprises qui réalisent des activités d'aménagement planifiées en forêt publique devront détenir une certification environnementale en vertu d'une norme reconnue par le ministre ou être sous la supervision d'une entreprise qui détient une telle certification.
- Dans le but d'introduire graduellement un libre marché dans les travaux sylvicoles, il avait dans un premier temps été décidé que la cible pour les TS confiés par l'entremise des ERTS, par rapport aux volumes historiques réalisés pour la période 2008-2010, serait de 75% pour les années 2013-2014 et 2014-2015, et de 70% pour les deux années subséquentes; le reste des travaux seraient offerts par appels d'offres et aux communautés autochtones.
  - Dans les faits, la part des TSNC accordés par appel d'offres en 2013 a été d'environ 7%, suite à une décision ministérielle de limiter cette proportion à un maximum de 10%, de façon transitoire, dans le but de permettre aux entreprises de s'adapter aux nouvelles conditions.
  - Le 31 janvier 2014, le ministère a annoncé que cette proportion allait également être limitée à 10% pour 2014-2015. En raison de la majoration des budgets sylvicoles annoncée en avril 2014, la proportion des travaux en appel d'offres pour l'année courante atteint, selon les informations obtenues, environ 17%.
- Le MFFP travaille à la constitution d'une banque de TSNC, par le biais d'une réserve de secteurs d'intervention représentant 100% d'une année d'opération, dans le respect des stratégies d'aménagement établies par les directions régionales. Cet engagement ministériel a été confirmé lors du Rendez-vous national de la forêt québécoise en novembre 2013. Un des objectifs est de contribuer au développement et à la stabilité de l'industrie sylvicole.
- Lors du Rendez-vous national de 2013, le ministère a par ailleurs confirmé la mise en place d'un processus collaboratif de planification avec les entreprises d'aménagement. À cette occasion, il a été indiqué que la planification opérationnelle serait réalisée par les entreprises à partir de la planification stratégique du MFFP (recherche de terrains, plans de sondage, inventaires d'intervention sylvicole et propositions de traitements), le ministère étant responsable des prescriptions sylvicoles.
- Dans le but de baliser la performance des entreprises ayant la responsabilité des TSNC, Rexforêt a établi certaines règles d'encadrement de la sous-traitance. Par mesure de simplification, des mécanismes d'autoévaluation de la qualité par les entreprises ont également été développés (rapport signé par un ingénieur forestier).
- Différents événements (ateliers, colloques, etc.) sont prévus par le MFFP en 2014 afin d'entretenir une discussion en continue sur la planification des TSNC et les façons d'améliorer les processus de gestion et de réalisation des travaux.

- Selon les informations obtenues lors des consultations, les principaux constats pour la saison 2013 sont :
  - Les taux des travaux sylvicoles obtenus dans le cadre des appels d'offres publics ont été en moyenne 20% inférieurs aux taux de la grille établie par le BMMB. Plusieurs acteurs estiment que les appels d'offres effectués dans le contexte actuel ne permettent pas d'obtenir une valeur représentative des coûts des TSNC.
  - Les retards connus dans la livraison des prescriptions sylvicoles en 2013 ont entraîné des difficultés pour l'octroi des contrats et la réalisation des interventions en forêt. Néanmoins, l'objectif d'accorder les contrats selon un processus d'attribution transparent, équitable et intègre a, pour une large part, été atteint.
- L'enveloppe budgétaire de 147 M\$ dédiée aux TSNC pour la saison 2014 a été annoncée le 31 janvier 2014. Lors du Rendez-vous national en novembre 2014, la ministre s'est par ailleurs engagée à faire connaître la grille des taux pour les TSNC pour le 1<sup>er</sup> mars de chaque année. Le fait de transmettre ces informations tôt en début d'année correspond à une demande maintes fois répétées des entreprises sylvicole pour être en mesure de prévoir leurs activités et la main d'œuvre requise.
- L'industrie de la sylviculture est un secteur particulièrement fragile. Parmi ses défis de premier plan, on retrouve le recrutement et la rétention de la main d'œuvre, et la rentabilité. Il s'agit pourtant d'un maillon majeur dans la chaîne de création de valeur associée à la matière ligneuse et il est par conséquent essentiel d'agir pour assurer sa vitalité à court, moyen et long terme. La stabilité et la prévisibilité de ses activités sont des éléments clefs de cette vitalité. Elles sont également fondamentales à des stratégies d'aménagement prescrites par le MFFP, lesquelles sont à la base du maintien des possibilités forestières.
- L'industrie sylvicole n'était manifestement pas préparée à une augmentation de la proportion des travaux sur le libre marché et il y a de toute façon sérieusement lieu de s'interroger sur la nécessité de pousser dans cette voie. L'évaluation économique effectuée par la firme Del Degan, Massé et Associés devrait offrir un éclairage sur divers aspects entourant l'octroi des TSNC par appel d'offres.

### **Recommandation 3.1A**

Établir des mécanismes fermes, possiblement par voie réglementaire, pour optimiser les activités entourant les travaux sylvicoles non commerciaux. Par exemple, que :

- les budgets régionaux par familles de TSNC soient connus au plus tard le 31 janvier de chaque année.
- la grille de taux pour les TSNC soit connue au plus tard le 1<sup>er</sup> mars de chaque année (conformément à l'engagement ministériel).
- une planification régionale des TSNC sur 2-3 ans soit déposée à chaque année, assortie d'une réserve d'au minimum 100% des travaux sur une année d'opération, de façon à favoriser la prévisibilité des travaux à réaliser.

### **Recommandation 3.1B**

Assurer la mise en place du processus collaboratif de planification avec les entreprises sylvicoles dans toutes les régions.

### Recommandation 3.1C

Annoncer que pour tous les TS (non-commerciaux et commerciaux), le MFFP aura recours à un mécanisme de transposition des taux basé sur des enquêtes de coûts.

- De façon réaliste, il est difficile d'entrevoir que le marché des travaux sylvicoles pourrait, dans les années à venir, aller au-delà des proportions actuellement sous appel d'offres (environ 7% en 2013-2014 et 17% en 2014-2015), la dynamique et la réalité économique de ce secteur d'activité étant très différentes de celles entourant la récolte des bois et l'approvisionnement des usines. Le fait de laisser planer le spectre d'une transposition des taux basée sur les travaux obtenus par appel d'offres publics ne fait qu'accroître l'incertitude et nuire à la prévisibilité dont les entreprises sylvicoles ont besoin pour planifier leurs activités.
- Le fait de recourir plutôt à des enquêtes de coûts, qui devraient être effectuées par le BMMB sur une base récurrente, permettrait de sécuriser les acteurs et d'obtenir des taux qui reflètent bien les conditions de marché. Il ne faudrait pas exclure que ces taux puissent à terme également tenir compte de particularités locales ou régionales.

## 3.2 Les travaux sylvicoles commerciaux (TSC)

Considérant que :

- Au cours des prochaines années, considérant les caractéristiques actuelles des forêts résineuses du domaine de l'État, on prévoit à l'échelle provinciale une diminution des TSNC et une augmentation des premières éclaircies commerciales (PEC).
- Les besoins de PEC résineuse varient grandement d'une région à l'autre, en fonction de la dynamique des peuplements et de la nature des traitements sylvicoles réalisés dans les 30-40 dernières années. Dans certaines régions, le moment est tout simplement venu de récolter une partie des fruits des investissements sylvicoles passés et de procéder, par l'éclaircie commerciale, à un traitement qui aura pour effet de les faire fructifier encore davantage. Cette situation étant aussi attendue que prévisible, on ne peut parler de *virage* sylvicole.
- Les coûts de réalisation des PEC, selon les caractéristiques des peuplements à traiter, et la faible valeur des bois issus de ces traitements, rendent difficiles la rentabilité de ces interventions. La réalisation d'une éclaircie commerciale requiert une expertise particulière et des équipements spécifiques.
- Certaines régions sont moins bien préparées que d'autres pour faire face à une augmentation des PEC résineuse, les entreprises sylvicoles en place étant actuellement davantage axées sur les TSNC. Dans certains cas, cette situation pourra entraîner une déstructuration de l'industrie sylvicole actuelle, la réalisation de PEC faisant appel à des compétences et des équipements différents.

### Recommandation 3.2A

Tirer profit des connaissances acquises dans la région du Bas-Saint-Laurent dans le cadre du chantier sur l'éclaircie commerciale dans le résineux.

### Recommandation 3.2B

Dresser le portrait, par unité d'aménagement, du potentiel de réalisation de PEC résineuse.

- Le fait de dresser ce bilan par unité d'aménagement permettra de déceler les régions où des problématiques plus aigües pourraient se poser au sein de l'industrie sylvicole.

### Recommandation 3.2C

Établir des mécanismes fermes, possiblement par voie réglementaire, pour optimiser les activités entourant l'ensemble des travaux sylvicoles commerciaux (TSC). Par exemple que :

- les budgets régionaux associés aux TSC soient connus au plus tard à la fin janvier de chaque année.
- la grille de taux pour les TSC soit connue au plus tard à la fin février de chaque année. Cette grille devra notamment tenir compte des divers types d'éclaircie commerciale (mécanisée, manuelle et semi-mécanisée) et, possiblement, de particularités locales et régionales.
- une planification régionale des TSC sur 2-3 ans soit déposée à chaque année, de façon à favoriser la prévisibilité des travaux à réaliser.

### Recommandation 3.2D

Déterminer dès que possible les critères à utiliser pour la répartition des PEC résineuse. Parmi les éléments à considérer :

- Toutes les entreprises sylvicoles n'étant ni aptes ni intéressées à réaliser des PEC, il ne faudrait pas chercher à répartir ces travaux de façon paramétrique. Il faudra donc trouver des mécanismes équitables et transparents pour que le niveau historique de travaux sylvicoles associé à chaque entreprise puisse être ajusté de façon à ne pas indûment favoriser une catégorie d'acteurs (ceux qui historiquement ont réalisé des travaux tant commerciaux que non-commerciaux) au détriment d'une autre.

### Recommandation 3.2E

Examiner rapidement la possibilité que la vente des volumes de bois issus des premières éclaircies commerciales soit prise en charge par le MFFP, via ses directions régionales et sous la direction du BMMB.

- Les coûts de réalisation des PEC, selon les caractéristiques des peuplements à traiter, ainsi que la faible valeur des bois issus de ces travaux rendent difficiles la rentabilité de ces interventions. Il est donc important d'imaginer un système où les entreprises sylvicoles pourront prendre des risques d'affaires à leur mesure.
- Parmi les idées à explorer : Le contrat de PEC pourrait n'être accordé à une entreprise sylvicole par Rexforêt que lorsque les bois sont vendus ou attribués, pour éviter que l'entreprise soit fragilisée par le fardeau de volumes non-vendus. Les bois ainsi achetés devraient alors être livrés par l'entreprise sylvicole selon un échéancier spécifié au devis de réalisation des travaux.

## 4. Les coûts des approvisionnements

Compte tenu de ses objectifs clairement énoncés en matière de développement forestier durable, le régime forestier doit favoriser l'accessibilité à des volumes de bois de qualité, à des coûts concurrentiels. Cette dimension économique doit être un des fondements du régime forestier du Québec, au même titre que les objectifs de protection des ressources et de la biodiversité et du développement social.

Afin de faire adéquatement l'analyse des coûts associés à la mise en œuvre du nouveau régime forestier, un mandat spécifique a été confié à une firme de spécialistes externes, soit Del Degan, Massé et Associés. L'annexe 2 présente les principaux éléments qui seront couverts par cette évaluation économique, dont le rapport est attendu d'ici l'automne 2014. L'analyse, qui constituera une partie intégrante de l'avis final du présent Chantier, viendra notamment enrichir les réflexions en lien avec les recommandations ci-dessous au chapitre de l'accès au territoire forestier et le marché des copeaux.

### 4.1 L'accès au territoire forestier

Considérant que :

- Le Programme de crédit d'impôt pour la construction et l'entretien de chemins multiusages a pris fin en mars 2013. Ce programme avait été mis en place sur une base provisoire, dans le contexte de la crise forestière. Cette mesure d'appui a été structurante à plusieurs égards dans la mesure où elle a permis la construction de chemins et, par conséquent, l'ouverture du territoire à diverses activités, dont l'aménagement forestier (récolte et sylviculture). Il fallait évidemment s'attendre à ce que ce programme soit largement utilisé et apprécié des intervenants forestiers. Des analyses sont en cours pour valider comment les budgets déliés pour ce programme ont été utilisés et quelles en ont été les retombées.
- Avec le nouveau régime forestier, les rôles et responsabilités des intervenants au chapitre des chemins forestiers (construction, réfection et entretien) ont changé de façon significative. Ceci engendre d'ores et déjà des litiges majeurs puisque les balises n'ont pas été pleinement précisées ou assumées, et, surtout, tous n'ont pas les mêmes obligations ou intérêts.
  - Les BGA assument seuls les coûts de construction des chemins d'accès principaux. En contrepartie, les coûts différentiels à ce chapitre sont pris en compte par le BMMB dans l'établissement des redevances pour les bois offerts en garantie.
  - Les acquéreurs de bois sur le libre marché sont responsables de la construction des chemins prévus à leur contrat et de l'entretien des chemins qu'ils utilisent.
  - Le MFFP est dorénavant responsable de la réalisation des TSNC alors que les BGA sont responsables de la planification des chemins (en vertu de l'entente MFFP-CIFQ). Divers litiges surviennent car les besoins des BGA en terme de qualité de chemin (récolte) sont parfois différents des besoins du ministère et des entreprises sylvicoles (accès pour la réalisation des travaux).

- Le programme d'appui des dernières années étant terminé, le défi est de restructurer l'approche de construction, de réfection et d'entretien des chemins d'accès dans les forêts publiques du Québec. Quelques considérations :
  - De l'avis de plusieurs intervenants, il y a encore absence de clarté, dans le régime forestier, en ce qui a trait à l'impartition des responsabilités entourant la construction, la réfection et l'entretien des infrastructures d'accès en forêt.
  - Les directions régionales du MFFP étant désormais responsables de la planification forestière, elles pourraient être les mieux placées pour orchestrer la planification du réseau de chemins principaux d'accès en forêts publiques, de façon à tenir compte de tous les usages et acteurs concernés. À cet égard, les CRRNT ont aussi un rôle à jouer en lien avec leur mandat de coordination des Tables GIRT. Les Tables opérationnelles ont aussi voix au chapitre dans la planification opérationnelle des infrastructures de chemins pour l'aménagement.
  - Le régime forestier ayant introduit un nouveau partage des responsabilités, la résultante est que les industriels ont perdu une part de leur sentiment d'appartenance au territoire. Ce contexte était prévisible et il faut donc trouver les bons incitatifs pour que les BGA continuent d'investir massivement, à leur juste part, dans les infrastructures d'accès dans les forêts publiques du Québec. Au-delà du fait que les coûts encourus se reflètent dans les redevances, une des solutions est certainement d'améliorer rapidement la planification forestière de façon à ce que les BGA regagnent confiance quant à la stabilité des volumes accessibles sous garantie et sur le libre marché, notamment en connaissant plus rapidement la localisation des secteurs où ils interviendront à moyen et long termes.
  - Pour être compétitive, et ne pas se retrouver coincée par le fardeau d'un réseau de chemins forestiers qui serait déficient, l'industrie de l'aménagement (entrepreneurs forestiers et entreprises sylvicoles) doit elle aussi pouvoir compter sur l'appui de l'ensemble des acteurs de la filière.
- Malgré qu'il soit terminé, le Programme de crédit d'impôt pour la construction et l'entretien de chemins multiusages aura permis de prendre une certaine avance sur la construction de voies d'accès qui seront utiles pour les interventions forestières des 2-3 prochaines années. Ceci laisse cependant très peu de temps pour restructurer une nouvelle approche de construction, de réfection et d'entretien des chemins d'accès dans les forêts publiques du Québec. Cet enjeu est majeur, particulièrement pour l'industrie de l'aménagement qui doit rapidement savoir quelles seront ses conditions d'accès au territoire dans les prochaines années. Cet aspect sera fondamental à sa vitalité et à sa capacité de desservir les besoins de l'industrie de la transformation.
- L'accès au territoire forestier public représente le nerf de la guerre pour l'ensemble des intervenants du secteur forestier. Au même titre que le Québec a décidé de prendre en charge la protection de ses forêts, via des mécanismes collaboratifs (SOPFIM et SOPFEU), il est désormais essentiel d'établir une approche intégrée et stable en ce qui a trait à la construction, la réfection et l'entretien du réseau d'accès au territoire forestier. Parmi les effets structurants d'une telle vision :
  - Les coûts liés à la construction, la réfection et l'entretien des chemins forestiers se répercutent sur la compétitivité de l'ensemble des acteurs de la

filière (des entreprises d'aménagement aux usines de transformation). Par son appui à cette facette du développement forestier, l'État apporterait un soutien global au développement économique à tous les niveaux, dans toutes les régions.

- L'accès au territoire touche tous les usagers des milieux forestiers. L'appui financier de l'État aurait donc d'importantes retombées économiques, sociales et environnementales auprès de l'ensemble de ces usagers, tant sur une base régionale qu'à l'échelle du Québec.
- La qualité des infrastructures d'accès aux forêts publiques est également un élément clef de la capacité d'en assurer la protection, particulièrement contre les incendies et les insectes. Il s'agit donc d'un investissement stratégique qui a aussi le potentiel non seulement d'améliorer la protection mais également d'en réduire les coûts pour l'État et ses partenaires.

### **Recommandation 4.1A**

Préciser les responsabilités des divers intervenants dans la construction, la réfection et l'entretien des chemins forestiers, de même que les modalités de partage des coûts avec les BGA, les milieux régionaux et municipaux, etc.

### **Recommandation 4.1B**

Amorcer dès 2014 une réflexion de haut niveau pour la mise en place d'un programme gouvernemental de cofinancement pour la construction, la réfection et l'entretien de chemins d'accès multiusages en forêt.

- Il apparaît impensable que l'État se désengage d'une intervention financière directe dans la construction, la réfection et l'entretien des chemins forestiers multiusages.
- Il devient impératif d'imaginer un nouveau programme qui instaurerait un partenariat financier et opérationnel stable avec les acteurs principaux des milieux forestiers, qui conduirait à l'établissement de priorités concertées d'investissements dans les régions et qui s'inscrirait dans la stratégie du Québec en regard de l'Accord sur le bois d'œuvre résineux, lequel prendra fin en octobre 2015.
- Ce programme devrait être à plusieurs égards différent du programme de crédit d'impôt qui a pris fin en 2013, celui-ci ayant, selon diverses sources, démontré plusieurs lacunes d'application.

## **4.2 L'effet de la destination des bois et de l'état du marché des copeaux sur la compétitivité et la rentabilité des usines de sciage**

Considérant que :

- Il est impératif d'examiner comment le régime forestier pourrait, de façon structurée, mieux tenir compte du fait que la valeur des copeaux sur le marché a une influence déterminante sur la rentabilité des usines de sciage et sur leur capacité de profiter de toute embellie sur les marchés. Cette dynamique structurante doit être traitée dans les meilleurs délais. Il en va de l'avenir de l'industrie du sciage, laquelle représente la colonne vertébrale du secteur forestier québécois.

- Il est par ailleurs de l'intérêt de tous les acteurs de la filière que le régime forestier concoure de façon articulée et organisée à améliorer la logistique des mouvements de bois. Le concept *Bon bois, Bonne usine, Bon Usage* expérimenté au cours des dernières années est à la base de cette logique. Ce concept met clairement en lumière l'importance de la qualité des bois sur la productivité et la rentabilité de chaque usine en fonction de ses propres créneaux de production. Parmi ses retombées, il permet notamment de réduire la récolte de bois sans valeur économique, de réduire la production de copeaux, de livrer aux clients des copeaux de meilleure qualité, d'améliorer la valeur du panier de produits des scieries et de réduire les coûts de transport. Dans cette même perspective, le modèle de centres de valorisation de la fibre aurait déjà fait ses preuves et pourrait être exploré dans certaines régions du Québec.
- Un des enjeux concernant l'utilisation optimale des bois sur forêts publiques demeure le faible appel pour la matière ligneuse de moindre qualité (bois de trituration). Cette problématique est majeure puisque l'absence de logique économique pour la récolte de ces peuplements de moindre qualité empêche que des arbres de qualité au sein de ces mêmes massifs forestiers soient récoltés et transformés. Pour certaines entreprises qui utilisent des bois de qualité, l'accès à ces volumes nouvellement dégagés pourrait faire une différence marquée sur leur productivité et rentabilité.
- En juillet 2013, le MFFP a adopté une nouvelle orientation ministérielle sur la matière ligneuse utilisable non désirée, laquelle permet de laisser sur le parterre de coupe certaines essences non recherchées par les acheteurs (bois sans valeur économique). Il semblerait que cette orientation soit appliquée de façon inégale dans les régions. Le fait est que l'obligation d'inclure ces volumes dans les opérations forestières affecte de façon significative la valeur de l'ensemble des bois récoltés. Plusieurs acteurs estiment qu'il serait possible, dans ces peuplements, d'avoir recours à des coupes adaptées qui, sans affecter la possibilité forestière, pourrait tout autant s'inscrire dans une approche d'aménagement écosystémique.

### **Recommandation 4.2A**

Identifier rapidement des mécanismes de concertation opérationnelle, dans chaque région du Québec, afin d'étendre l'application de l'approche *Bon bois, Bonne usine, Bon Usage*.

### **Recommandation 4.2B**

S'assurer que la nouvelle orientation ministérielle sur la matière ligneuse utilisable non désirée soit appliquée dans toutes les régions.

### **Recommandation 4.2C**

Appuyer le développement de filières rentables et durables de transformation de bois aujourd'hui considérés de faible valeur.

- Pour amorcer cette transition de façon proactive et stratégique, l'implication de l'État dans le démarrage de tels projets apparaît judicieuse.
- Chaque projet devrait être ciblé non seulement sur la base de son potentiel de rentabilité mais également pour son effet structurant sur l'ensemble de la filière en place.

### 4.3 Le mesurage

Considérant que :

- L'industrie estime que les normes de mesurage des bois, lorsque ces derniers ne sont pas vendus sur pied, entraînent des coûts inutiles en raison de la complexité des projets par essence et par qualité. Pour les résineux de faible qualité par exemple, il appert que le coût du mesurage peut dépasser la valeur des bois. D'autres problématiques sont en lien avec la superficie minimum des lots mis aux enchères, qui fait parfois augmenter les frais de mesurage par une fragmentation des volumes acquis en multiples projets de mesurage.

#### **Recommandation 4.3A**

Simplifier les processus de mesurage, notamment pour les lots acquis sur le libre marché et pour les résineux de faible qualité faisant partie des garanties d'approvisionnement.

- Des mesures de simplification devraient être examinées dans un contexte où elles pourraient permettre des économies à l'industrie sans perte de revenus pour l'État.

### 4.4 Le martelage

Considérant que :

- Selon les informations obtenues, les coûts associés aux modalités actuelles de martelage s'élèvent à environ 4 \$/m<sup>3</sup>. Lorsque rapportés sur les volumes de sciage, ces coûts peuvent représenter jusqu'à 12 \$/m<sup>3</sup>. Comparativement à d'autres juridictions forestières, il semblerait que ces coûts soient très élevés, sans gains démontrés à l'égard de la forêt.
- Parmi les solutions à explorer : recours à des méthodes de récolte plus extensives (coupes par bandes, coupes progressives irrégulières, etc.) et formation des opérateurs en forêt.

#### **Recommandation 4.4A**

Accélérer la mise en place de mesures pour réduire les coûts associés au martelage en forêts feuillues.

## 5. Les conditions des travailleurs en forêt

### 5.1 Les entreprises de récolte et leurs travailleurs

Considérant que :

- Il est encore tôt pour bien mesurer l'incidence réelle de l'entrée en vigueur du nouveau régime forestier, notamment du système d'enchères des bois, sur les entrepreneurs forestiers et leurs travailleurs.
- Dans de nombreux cas en 2013, il semble que les conditions offertes aux travailleurs aient été les mêmes que celles offertes pour la récolte des bois sous garantie. Dans d'autres cas, les syndicats déplorent une disparité, selon eux flagrante. Chose certaine, les deux dernières années ont représenté une période de transition au cours de laquelle de nouvelles dynamiques d'affaires se sont établies entre les entreprises de transformation et les entrepreneurs forestiers qui exécutent la récolte. Le mandat d'évaluation économique confié à Del Degan, Massé et Associés devrait permettre de documenter certains de ces effets.
- Le secteur forestier est le seul de l'économie québécoise pour lequel une notion d'employeur présumé a été intégrée au Code du travail (CT). Cette mesure a été introduite à la fin des années 80 pour tenir compte des conditions particulières du secteur forestier (lieu de travail variable, recours à la sous-traitance et prédominance de petites entreprises de récolte). Dans le cadre du nouveau régime forestier, l'article 111.23 du CT portant sur la présomption d'employeur ne s'applique pas aux ventes de bois sur le marché libre.
- Selon les syndicats, la non-application de la présomption d'employeur pour les bois aux enchères a, dans certains cas, des impacts très négatifs sur les emplois et les conditions de travail. Parmi les principales situations déplorées par les syndicats:
  - Certains BGA auraient mis à pied des travailleurs sous prétexte qu'une portion de leurs approvisionnements de bois n'est plus garantie.
  - Certains BGA ne reconnaîtraient plus les conventions collectives pour la récolte des bois issus du marché libre.
  - Certains BGA inciteraient des entreprises d'aménagement à acheter des lots sur le libre marché et à leur vendre le bois récolté. Noter que si tel est le cas, cette pratique est illégale et des recours seraient possibles contre les BGA qui s'y adonneraient.
  - Certains BGA acceptent de maintenir l'application des conventions collectives dans les secteurs achetés sur le marché libre. Par contre, dans l'éventualité où ces industriels ne respecteraient pas ces engagements, les recours des syndicats seraient limités en raison d'un vide juridique.
  - Les syndicats attribuent également au libre marché des bois le déplacement de la main d'œuvre d'une région à l'autre. Selon eux, cette situation pourrait empirer au cours des prochaines années, avec la venue d'une main d'œuvre étrangère disposée à accepter des conditions de travail inférieures.

- Les syndicats se disent toutefois conscients qu'étant donné que plusieurs acheteurs sur le marché libre ne sont pas propriétaires d'usines, la proposition de réserver les enchères pour les détenteurs d'usines impliquerait une baisse importante du niveau de compétition pour les ventes de bois et pourrait favoriser la collusion.
- La majorité des acteurs du secteur forestier se disent préoccupés par les conditions de travail en forêt. Au-delà des impacts sur le plan social et sur la vitalité des communautés locales, ces conditions de travail sont des éléments clés pour le recrutement et la rétention de la main d'œuvre. Sans une main d'œuvre compétente et dynamique, et sans une capacité d'attirer la relève en forêt, le secteur forestier est condamné à une productivité sous-optimale. S'il est vrai que le recours à une main d'œuvre étrangère provisoirement moins exigeante pourrait constituer une part de la solution, il faut sérieusement se demander si le Québec souhaite glisser dans cette voie ou, au contraire, décider de développer et maintenir une industrie de l'aménagement forestier qui soit viable et efficiente, avec des travailleurs dont la contribution est appréciée et rémunérée à sa juste valeur.
- La proposition de faire appliquer la présomption d'employeur à tous les volumes sur le libre marché n'apparaît pas comme étant la solution à retenir pour améliorer les conditions de travail. Elle aurait plusieurs effets pervers, notamment sur la capacité des coopératives d'agir sur le libre marché. Elle pourrait également miner la crédibilité du système des enchères et, à terme, miner les arguments du Québec dans le contexte du litige Canada-États-Unis sur le bois d'œuvre résineux.
- Le MFFP a récemment affiché sur son site Internet un registre des volumes de bois consentis par agrément. Cette information a été demandée par divers acteurs, particulièrement les syndicats de travailleurs.

### **Recommandation 5.1A**

Introduire, dans les appels d'offres publics de bois, une obligation pour les acheteurs de certifier que des conditions de travail adéquates seront offertes aux travailleurs affectés à la récolte et ce, même si cette récolte est réalisée en sous-traitance.

- Le but de cette mesure serait d'instaurer un système d'imputabilité des acquéreurs de bois aux enchères à l'égard des conditions de travail en forêt.
- Par une telle attestation consignée dans leur soumission pour acquérir des volumes sur le libre marché, les acquéreurs sauraient qu'ils mettent en cause leur réputation et leur capacité future de participer au système d'enchères.
- Le MFFP pourrait ainsi soustraire du registre des enchérisseurs toute entreprise qui n'aurait pas respecté ses engagements à l'égard des conditions de travail.

## 5.2 Les entreprises sylvicoles et leurs travailleurs

Considérant que :

- L'année 2013 a clairement été difficile pour une majorité d'entreprises sylvicoles et leurs travailleurs. Selon les informations obtenues, la valeur des soumissions pour les travaux sylvicoles obtenus dans le cadre des appels d'offres publics a été jusqu'à 20% inférieure aux taux de la grille établie par le BMMB. Plusieurs estiment que cette situation s'explique en partie par la rareté des appels d'offres et qu'elle s'est traduite, trop souvent, par une diminution des conditions pour les travailleurs. Les témoignages varient mais il est difficile de déterminer dans quelle proportion le fardeau de la baisse des prix a été réparti entre les entreprises et leurs travailleurs. Certaines entreprises indiquent qu'elles ont plutôt choisi de réduire leur marge de profit de façon à maintenir les conditions de leurs travailleurs, leurs coûts fixes étant déjà couverts par les contrats issus des ERTS.
- Le nouveau régime forestier s'inscrit dans un contexte de pénurie de main d'œuvre forestière. La compétition est donc présente entre les entreprises et il est par conséquent plausible de penser que, de façon générale, celles-ci doivent offrir des conditions acceptables pour assurer la rétention de leurs travailleurs.
- Dès 2009, le MFFP a également mis sur pied un comité sur les améliorations des conditions de travail des ouvriers sylvicoles. Parmi les mesures d'aide mises en place : admissibilité du transport collectif en paiement des droits, majoration du crédit en fonction de la pente, allègements normatifs dans les travaux d'éclaircie précommerciale et introduction du traitement de nettoyage.
- En 2013, le MFFP a entrepris une étude afin de documenter les effets des mécanismes d'appels d'offres sur les conditions de travail des travailleurs sylvicoles.
- Les retards connus dans la livraison des prescriptions sylvicoles en 2013 ont aussi entraîné des difficultés pour l'octroi des contrats et la réalisation des interventions en forêt.
- L'État est préoccupé par la situation de l'industrie sylvicole. Parmi les principales préoccupations, on retrouve la précarité des emplois et les conditions de travail, deux éléments majeurs qui conditionnent la capacité de recrutement et de rétention des travailleurs.

### Recommandation 5.2A

Demander à Rexforêt d'inclure, dans les contrats annuels découlant des ERTS de gré à gré de même que dans les appels d'offres, des attentes à l'égard des conditions offertes aux travailleurs sylvicoles, incluant pour les travaux réalisés en sous-traitance.

- Ces attentes pourraient être exprimées en termes de pourcentage des taux de la grille établie par le BMMB qui, obligatoirement, devrait minimalement être offert aux travailleurs, selon les types de travaux et en fonction des caractéristiques des secteurs à traiter.

### 5.3 La formation

Le secteur forestier vit une importante problématique de disponibilité de main d'œuvre, notamment en forêt. Le présent rapport ne pourrait couvrir l'ensemble de ces défis, surtout que ceux-ci, pour plusieurs, ne sont pas directement liés à la mise en œuvre du nouveau régime forestier.

Il y a cependant une problématique, en matière de formation, qui a été portée à l'attention du Chantier et qui mérite d'être soulevée. Il appert que les centres de formation professionnelle en foresterie à travers le Québec éprouvent désormais des difficultés à obtenir l'accès, pour leurs étudiants, à des territoires forestiers sur lesquels ces derniers peuvent faire l'apprentissage de leur métier. Les centres attribuent cette difficulté au fait qu'avec le passage des CAAF aux GA, les BGA n'ont plus suffisamment de superficies pour en dégager une proportion en faveur des étudiants. Le ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport (MELS) soutient que cette situation se reflète déjà sur les activités d'apprentissage de ses centres de formation. Le MELS estime qu'une superficie annuelle offrant l'équivalent de 15 000 m<sup>3</sup> à 25 000 m<sup>3</sup> par centre est nécessaire pour les besoins de formation. Cette situation comporte en effet des enjeux importants puisqu'il en va de la compétence de la relève pour les entreprises d'aménagement.

#### Recommandation 5.3A

Voir à ce que le MELS collabore plus directement avec les directions régionales du MFFP pour l'identification de superficies d'apprentissage pouvant être générées dans les forêts publiques du Québec, à proximité relative des centres de formation.

- Les comités sectoriels sur la main d'œuvre (CSMO) en aménagement forestier et en transformation du bois pourraient également être mis à contribution dans l'identification des solutions à cette problématique.

## Annexe 1

### Liste des recommandations

#### **Recommandation 1.1 A**

Dévoiler l'énoncé de Stratégie d'aménagement durable des forêts (SADF) dans les meilleurs délais, de façon à guider tous les intervenants qui doivent appliquer les orientations d'aménagement dans les forêts publiques du Québec.

#### **Recommandation 1.1 B**

S'assurer que la SADF fasse l'objet d'une évaluation constante de ses résultats, en vertu de mécanismes ouverts, transparents et basés sur les meilleures connaissances scientifiques.

#### **Recommandation 1.2 A**

Faire connaître le calendrier prévu pour les prochaines grandes étapes de planification tactique (PAFit) et identifier clairement les responsables régionaux pour chacune de ces étapes.

#### **Recommandation 1.2 B**

Clarifier le rôle des Tables GIRT à l'égard de la planification tactique, et l'interaction qu'elles ont avec la planification opérationnelle.

#### **Recommandation 1.2 C**

Renforcer les capacités du MFFP à appuyer le travail des Tables GIRT, notamment par des outils d'analyse d'impact (environnemental, social et économique) des orientations envisagées et des décisions qu'elles prennent.

#### **Recommandation 1.3 A**

Au sein des directions régionales du MFFP, mettre l'emphase sur l'efficacité et la performance des processus de planification opérationnelle. En priorité :

- Répartition claire et connue des rôles et responsabilités des intervenants
- Approche commune quant aux horizons de planification
- Calendrier balisant toutes les étapes de planification
- Prise en compte des dimensions financières et économiques
- Respect des stratégies d'aménagement par UA et respect des garanties d'approvisionnement par région
- Capacité d'adaptation (flexibilité) et de réaction rapide (agilité)
- Qualité et fluidité des communications entre le MFFP et les divers partenaires sur le terrain, et mécanismes efficaces de rétroaction

#### **Recommandation 1.3 B**

Renforcer les processus reliés aux inventaires d'intervention, dans toutes les régions.

#### **Recommandation 1.3 C**

Poursuivre la mise en place de conditions visant à optimiser l'efficacité des relations et des actions entre les intervenants en forêt publique.

### **Recommandation 1.3 D**

Renforcer les communications en rendant publiques autant d'informations que possible en lien avec les consultations et les étapes de concertation effectuées par le MFFP concernant la planification opérationnelle des activités de récolte et de sylviculture sur le territoire public.

### **Recommandation 1.4 A**

S'assurer que les professionnels forestiers dans les directions régionales du MFFP déterminent les meilleurs travaux sylvicoles à réaliser dans les forêts publiques.

### **Recommandation 1.5 A**

Entreprendre une réflexion de haut niveau pour que le MFFP mette en perspective ses approches et ses actions entourant la détermination des possibilités forestières.

### **Recommandation 1.6 A**

Inclure la SEPAQ dès l'amorce des processus de planification tactique et opérationnelle, entre autres pour s'assurer que les enjeux écosystémiques soient intégrés dans la planification forestière (récolte et sylviculture) sur les territoires des réserves fauniques.

### **Recommandation 1.7A**

Clarifier les mécanismes entourant les appels de propositions pour des projets pilotes de forêt de proximité, de façon à valider ce que devront être les fondements de la future Politique concernant la délimitation de forêts de proximité.

### **Recommandation 2.1 A**

Maintenir les règles établies qui permettent d'assurer l'équité, la transparence et la crédibilité du système d'enchères des bois sur forêts publiques.

### **Recommandation 2.1 B**

Accroître la complémentarité et l'efficacité entre le BMMB et les directions régionales du MFFP dans le choix des secteurs de récolte offerts aux enchères, selon des critères établis par le BMMB, notamment au chapitre de la représentativité.

### **Recommandation 2.1 C**

Viser à ce que les mises pour les bois aux enchères puissent être approuvées avant décembre de chaque année et ce, pour la totalité sinon une forte majorité des volumes offerts sur le libre marché.

### **Recommandation 2.1 D**

Améliorer la caractérisation des lots mis aux enchères, pour éviter les écarts trop importants entre les volumes estimés par le MFFP et les volumes récoltés par les enchérisseurs.

### **Recommandation 2.1 E**

Définir plus clairement les mécanismes utilisés par le MFFP pour ajuster les volumes offerts aux enchères en fonction des volumes sous GA récoltés, offerts de gré à gré ou obtenus d'autres sources prioritaires, tout en s'assurant d'un volume suffisant sur le libre marché pour être en mesure de procéder à une juste transposition des prix pour les bois sous garantie.

### **Recommandation 2.2A**

Préciser et diffuser les mécanismes permettant au MFFP de donner égale priorité à la planification des volumes de bois sous garantie et des volumes vendus aux enchères.

### **Recommandation 2.2B**

S'assurer que la rente annuelle et tout arrérage possible ont été payés par chaque BGA avant que d'autres volumes sous garantie puissent être récoltés.

### **Recommandation 2.3A**

Voir à ce que le MFFP mette en place un mécanisme robuste afin de s'assurer que les demandeurs ont épuisé toutes les sources d'approvisionnement prioritaire (forêt privée, GA, ventes aux enchères, etc.) avant de leur octroyer du bois de gré à gré.

### **Recommandation 2.4A**

Mettre en place des mécanismes permettant de tenir encore davantage compte des aspects économiques reliés à la variabilité des conditions d'exploitation dans les processus d'attribution des bois sous GA.

### **Recommandation 2.4B**

Développer de meilleurs outils pour prévoir quelles proportions des volumes achetés (sous enchères ou GA) sont sous conditions de récolte plus ou moins difficiles.

### **Recommandation 2.5A**

Compte tenu de l'entrée en vigueur des possibilités forestières modifiées prévue le 1er avril 2015, permettre la mise aux enchères d'une part stratégique des volumes non-récoltés au cours des dernières années de même que des volumes issus des PEC résineuse.

### **Recommandation 3.1A**

Établir des mécanismes fermes, possiblement par voie réglementaire, pour optimiser les activités entourant les travaux sylvicoles non commerciaux.

### **Recommandation 3.1B**

Assurer la mise en place du processus collaboratif de planification avec les entreprises sylvicoles dans toutes les régions.

### **Recommandation 3.1C**

Annoncer que pour tous les TS (non-commerciaux et commerciaux), le MFFP aura recours à un mécanisme de transposition des taux basé sur des enquêtes de coûts.

### **Recommandation 3.2A**

Tirer profit des connaissances acquises dans la région du Bas-Saint-Laurent dans le cadre du chantier sur l'éclaircie commerciale dans le résineux.

### **Recommandation 3.2B**

Dresser le portrait, par unité d'aménagement, du potentiel de réalisation de PEC résineuse.

### **Recommandation 3.2C**

Établir des mécanismes fermes, possiblement par voie réglementaire, pour optimiser les activités entourant l'ensemble des travaux sylvicoles commerciaux (TSC).

### **Recommandation 3.2D**

Déterminer dès que possible les critères à utiliser pour la répartition des PEC résineuse.

### **Recommandation 3.2E**

Examiner rapidement la possibilité que la vente des volumes de bois issus des premières éclaircies commerciales soit prise en charge par le MFFP, via ses directions régionales et sous la direction du BMMB.

### **Recommandation 4.1A**

Préciser les responsabilités des divers intervenants dans la construction, la réfection et l'entretien des chemins forestiers, de même que les modalités de partage des coûts avec les BGA, les milieux régionaux et municipaux, etc.

### **Recommandation 4.1B**

Amorcer dès 2014 une réflexion de haut niveau pour la mise en place d'un programme gouvernemental de cofinancement pour la construction, la réfection et l'entretien de chemins d'accès multiusages en forêt.

### **Recommandation 4.2A**

Identifier rapidement des mécanismes de concertation opérationnelle, dans chaque région du Québec, afin d'étendre l'application de l'approche *Bon bois, Bonne usine, Bon Usage*.

### **Recommandation 4.2B**

S'assurer que la nouvelle orientation ministérielle sur la matière ligneuse utilisable non désirée soit appliquée dans toutes les régions.

### **Recommandation 4.2C**

Appuyer le développement de filières rentables et durables de transformation de bois aujourd'hui considérés de faible valeur.

### **Recommandation 4.3A**

Simplifier les processus de mesurage, notamment pour les lots acquis sur le libre marché et pour les résineux de faible qualité faisant partie des garanties d'approvisionnement.

### **Recommandation 4.4A**

Accélérer la mise en place de mesures pour réduire les coûts associés au martelage en forêts feuillues.

### **Recommandation 5.1A**

Introduire, dans les appels d'offres publics de bois, une obligation pour les acheteurs de certifier que des conditions de travail adéquates seront offertes aux travailleurs affectés à la récolte et ce, même si cette récolte est réalisée en sous-traitance.

### **Recommandation 5.2A**

Demander à Rexforêt d'inclure, dans les contrats annuels découlant des ERTS de gré à gré de même que dans les appels d'offres, des attentes à l'égard des conditions offertes aux travailleurs sylvicoles, incluant pour les travaux réalisés en sous-traitance.

### **Recommandation 5.3A**

Voir à ce que le MELS collabore plus directement avec les directions régionales du MFFP pour l'identification de superficies d'apprentissage pouvant être générées dans les forêts publiques du Québec, à proximité relative des centres de formation.

## Annexe 2

### Gabarit de l'étude externe sur l'évaluation économique

L'évaluation économique confiée à la firme Del Degan, Massé et Associés, en collaboration avec le MFFP, traitera de divers aspects entourant l'impact du nouveau régime forestier sur les coûts d'approvisionnement. Cette analyse, qui constituera une partie intégrante de l'avis final du présent Chantier, sera présentée en trois parties. Le dépôt de ce rapport est prévu à l'automne 2014.

#### Partie I

##### **Variations des coûts unitaires (\$/m<sup>3</sup>) d'acquisition de la matière ligneuse découlant des activités d'aménagement (récolte et sylviculture) dans le nouveau régime forestier**

- Quel est l'impact, sur les coûts unitaires (\$/m<sup>3</sup>) d'acquisition de la matière ligneuse, de l'exercice de planification tactique (PAFit) réalisé par le ministère des Ressources naturelles?
  - Communications et synergies entre les parties.
- Quel est l'impact, sur les coûts unitaires (\$/m<sup>3</sup>) d'acquisition de la matière ligneuse, de l'exercice de planification opérationnelle (PAFlo) réalisé par le ministère des Ressources naturelles?
  - Efficacité du nouveau système, liens avec les PAFIt.
  - Communications et synergies entre les parties.
- En quoi les modalités du nouveau régime forestier modifient-elles les coûts unitaires de récolte de la matière ligneuse (\$/m<sup>3</sup>)?
  - Contrôle des coûts.
  - Communications et synergies entre les parties.
  - Valeur de la garantie d'approvisionnement.
  - Rente annuelle.
  - Coûts non imputables au nouveau régime (certification, aménagement écosystémique, chemins, etc.).
- En quoi les modalités du nouveau régime forestier modifient-elles les coûts de réalisation des traitements sylvicoles non commerciaux?
  - Nouveau lien d'affaires entre les industriels sylvicoles, Rexforêt et le MRN.
  - Relations entre l'enveloppe globale dédiée aux travaux sylvicoles non commerciaux; pertinence du mécanisme d'appel d'offres retenu; proportion de travaux sous appels d'offres; mécanismes de transposition des prix; situation financière des entreprises sylvicoles.

- Quels sont les impacts à prévoir en lien avec l'augmentation des travaux sylvicoles commerciaux dans certaines régions?
  - Approches pour l'octroi des travaux.
  - Approches pour la mise en marché ou l'attribution des volumes issus des travaux sylvicoles commerciaux.
- Quels éléments pourraient ou devraient être envisagés pour diminuer les coûts découlant de la planification et de la réalisation des activités d'aménagement (récolte et sylviculture) à moyen et long terme?
  - Efficacité du nouveau système, liens avec la réalisation des calculs de possibilité forestière (CPF), utilisation des outils d'optimisation.

### Partie II

#### **Variations des coûts unitaires (\$/m<sup>3</sup>) d'acquisition de la matière ligneuse découlant de la mise en place d'un libre marché des bois**

- Premières observations sur le prix d'adjudication des enchères.
- Quel est l'impact du niveau d'adjudication de volumes de bois en libre marché sur les prix d'adjudication? Quel devrait être le niveau optimal d'adjudication de premier tour pour l'industrie et le gouvernement du Québec?
- Quel est l'impact des variations de la possibilité forestière sur les prix d'adjudication?
- Quel est l'impact des marchés du bois d'œuvre sur les prix d'adjudication?
- Quel est l'impact des variations de coûts (imputables ou non au nouveau régime) sur les prix d'adjudication?
- Comment interpréter la participation aux enchères de soumissionnaires non-détenteurs de garanties d'approvisionnement?
- Quels mécanismes nouveaux pourraient être envisagés pour établir l'équilibre entre les volumes de bois mis sur le libre marché, les volumes sous garantie d'approvisionnement effectivement récoltés et les volumes provenant des sources prioritaires (forêt privée)?

### **Partie III**

#### **Réflexions sur l'évolution récente et à venir du secteur forestier dans le contexte du nouveau régime forestier**

- Devrait-on intégrer les considérations économiques dans les calculs de possibilité forestière (CPF) et les PAFIt? À qui devrait incomber cette responsabilité?
- Quel est l'effet du nouveau régime forestier sur l'amélioration de la position concurrentielle des entreprises québécoises?
  - Évolution prévisible de la structure industrielle :
    - Première transformation (sciage, trituration et autres).
    - Deuxième et troisième transformations.
    - Entreprises de récolte et entreprises sylvicoles.
    - Équipementiers.
  - Avantages concurrentiels et compétition domestique.
- Identification des principales forces, faiblesses, menaces et opportunités de l'industrie forestière québécoise dans le contexte du nouveau régime forestier.
- Identification et analyse de l'évolution des principales tendances de l'environnement externe ayant un impact sur l'industrie : principales tendances socio-économiques, l'évolution de la demande, l'évolution de l'offre, etc.
- Identification des perspectives de croissance futures, incluant la modernisation et la transformation de l'industrie, ainsi que le développement de filières d'avenir.

**Annexe 3**

**Liste des rencontres de consultation**

<b>2014</b>	<b>Organisme</b>	<b>Personne(s) rencontrée(s)</b>	<b>Lieu</b>
10 janvier	Conseil de l'industrie forestière du Québec (CIFQ)	M. André Tremblay (CIFQ) M. Yves Lachapelle (CIFQ) M. Nicolas Fortin (CIFQ) M. Michel Lessard (Tembec)	CIFQ
15 janvier	Association québécoise des entrepreneurs en travaux d'aménagement forestier (AQETAF)	Mme Isabelle Tanguay (AQETAF) M. Serge Bureau (Entreprise forestière Serge Bureau inc.)	Université Laval
23 janvier	Rexforêt	M. Marc Lamontagne M. Jacques Bélanger	Rexforêt
	FORAC	M. Luc Lebel M. François Morin Mme Chourouk Gharbi	Université Laval
24 janvier	Unifor	M. Renaud Gagné M. Martin Dugas M. Stéphane McLean	Université Laval
	Fédération des producteurs forestiers du Québec (FPFQ)	M. Marc-André Côté M. Pierre-Maurice Gagnon	Université Laval
	Regroupement des sociétés d'aménagement forestier du Québec (RESAM)	M. Marc Beaudoin M. Pascal Bernier M. Pascal Audet	RESAM
	FPIinnovations	M. Jean-François Gingras M. Jean Favreau	Université Laval

## Chantier sur les améliorations à apporter à la mise en œuvre du régime forestier

6 février	Association des consultants en foresterie	M. François Laliberté (WSP) M. Bernard Massé (Groupe DDM) M. Guy Gilbert (Forchemex)	Université Laval
	Association des entrepreneurs en travaux sylvicoles du Québec (AETSQ)	M. Fabien Simard	Université Laval
	Fédération québécoise des coopératives forestières (FQCF)	Jocelyn Lessard	Université Laval
	Réseau des Conférences régionales des élus (CRÉ)	M. Michel Guimond (Réseau CRÉ) M. Mario Leblanc (CRÉ Capitale-Nationale) M. Michel Lagacé (CRÉ Bas-St-Laurent) M. Gérald Beaudry (CRÉ Bas-St-Laurent) M. Patrick Hamelin (CRÉ Côte-Nord) M. Jérôme-Antoine Brunelle (CRÉ Vallée du Haut-St-Laurent)	CRÉ Capitale-Nationale
13 février	Unifor Confédération des syndicats nationaux (CSN)	M. Renaud Gagné (Unifor) M. François Gallant (Unifor) M. Sébastien Pageau (Unifor) M. Stéphane McLean (Unifor) M. Michel Forget (CSN) M. François Énault (CSN) M. Dominic Demers (CSN) M. Stéphane Côté (CSN)	Université Laval
	Ordre des ingénieurs forestiers du Québec (OIFQ)	M. Denis Villeneuve Mme Marielle Coulombe	Université Laval
14 février	Société des établissements de plein air du Québec (SÉPAQ)	M. Jean-Charles Morin M. Yannick Dufour M. Jean-François Lamarre	Université Laval

## Chantier sur les améliorations à apporter à la mise en œuvre du régime forestier

---

---

25 février	Conseil de l'industrie forestière du Québec (CIFQ)	M. André Tremblay M. Yves Lachapelle M. Marc Bédard M. Éric Bernier M. André Gilbert M. André Gauthier	CIFQ
12 mars	Assemblée des Premières Nations Québec-Labrador (APNQL)		APNQL

À ce calendrier s'ajoutent plusieurs rencontres tenues par la présidente avec des représentants du MFFP.

## Chantier sur les améliorations à apporter à la mise en œuvre du régime forestier

### Annexe 4

#### Liste des lettres, courriels et autres documents transmis dans le cadre de la consultation

Organisme/Individu	Titre/nature du document
ASSIFQ - ASSPPQ	Courriel et documents de M. Jacques Laroche (10 juin 2014)
Association des consultants en foresterie	Consultation préliminaire en vue du Rendez-vous de la forêt québécoise des 21 et 22 novembre 2013. Document du 30 octobre 2014. Le nouveau régime forestier : ses conséquences sur les entreprises de services de consultation
Association des pourvoiries de la Côte-Nord	Courriel de M. Charles Pinard (7 janvier 2014)
Association régionale des gestionnaires de Zecs de la Mauricie	Courriel de Mme Miriame Tremblay (11 février 2014)
Centre de formation Harricana	Lettre de M. David Simard (14 février 2014)
Centre de recherche industrielle du Québec (CRIQ)	Mémoire (14 février 2014)
Commission de développement économique des Premières Nations du Québec et du Labrador (CDEPNQL) et Filière forestière des Premières Nations du Québec (FFPNQ)	Lettre d'intérêt (27 février 2014) et présentations lors de la rencontre du 12 mars 2014 Article : Advancing Algonquin Recognition and Participation in Forest Management in Québec, Canada
Commonwealth Plywood	Courriel de M. Bill Caine Jr. (25 juin 2014)
Conseil de l'industrie forestière du Québec (CIFQ)	Le nouveau régime forestier : des ajustements à apporter et des responsabilités à assumer. Bilan de la première année d'implantation du régime forestier et améliorations proposées Entente sur un mécanisme de partage des rôles et responsabilités de planification et de certification forestière Planification (bilan et propositions) – Coût du bois (bilan et propositions) La compétitivité de l'industrie québécoise des produits du bois (PPP déposé lors du Rendez-vous du 21 novembre 2013)
CRE de la Mauricie	Courriel de Mme Nathalie Blais (26 novembre 2013) et document : Commentaires de la CRE de la Mauricie (10 février 2014)

## Chantier sur les améliorations à apporter à la mise en œuvre du régime forestier

<b>Organisme/Individu</b>	<b>Titre/nature du document</b>
EACOM	Lettre et document de M. Frédéric Moreau (7 février 2014)
Fédération des pourvoies du Québec (FPQ)	Lettre de M. Jonathan Leblond (10 février 2014)
Fédération des producteurs forestiers du Québec (FPFQ)	Copie de lettre adressée à la ministre Ouellet : Application du principe de résidualité de la forêt publique (16 janvier 2014) Article Forêts de chez nous (octobre 2013) : Diminution des parts de marché de la forêt privée Document : Marché du bois rond au Québec (24 janvier 2014) Courriel et autres documents (10 avril 2014)
Fédération québécoise des coopératives forestières (FQCF)	Propositions pour le Chantier sur les améliorations à apporter à la mise en œuvre du régime forestier (6 février 2014) Copie de lettre adressée (par la FQCF) à Mme Anne Bourget, Fédération québécoise des municipalités (15 janvier 2014)
Fédération québécoise des municipalités (FQM)	Lettre de M. Bernard Généreux (12 février 2014)
FORAC	Présentation : Rencontre avec Mme Paule Têtu, présidente du Chantier sur les améliorations à apporter à la mise en œuvre du régime forestier (23 janvier 2014)
Groupe CAF	Courriel (10 février 2014) et copie de lettre adressée par M. Paul Bouvier à M. Imed Bouzid (MFFP, Abitibi-Témiscamingue) (20 septembre 2013)
Kruger	Lettre de M. Martin Landry (14 février 2014)
Ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport	Lettre de M. Daniel Desbiens, Direction de la formation professionnelle (10 février 2014)
Pekuakamiulnuatsh Takuhikan	Lettre de Mme Suzanne Dupuis et document (14 février 2014) : Consultation de partenaires : Chantier sur la mise en œuvre du régime forestier
Regroupement des sociétés d'aménagement forestier du Québec (RESAM)	Document : Modalités de gestion des éclaircies commerciales (24 janvier 2014)

## Chantier sur les améliorations à apporter à la mise en œuvre du régime forestier

Organisme/Individu	Titre/nature du document
Réseau des Conférences régionales des élus (CRÉ)	Chantier sur le nouveau régime forestier : Bilan et recommandations des CRÉ Observations sommaires – Impacts de la mise en place du nouveau régime d’aménagement du territoire sur les travailleurs (21 février 2014, CRE Côte-Nord) Impacts du nouveau régime forestier sur les conditions de travail des travailleurs forestiers (21 février 2014)
Rexforêt	Réflexions sur les améliorations à apporter à la mise en œuvre du régime forestier (23 janvier 2014)
Signature Bois Laurentides	Lettre de M. Benoit Bisailon et document : Reconnaissance du caractère particulier des forêts feuillues et mixtes et de la structure industrielle de la région des Laurentides : Demande d’ajustements des modalités d’application du nouveau régime forestier et de l’intervention gouvernementale en forêt privée (12 février 2014)
Société des établissements de plein air du Québec (SEPAQ)	PPP et tableau : Bilan SEPAQ de pistes proposées (14 février 2014)
Université du Québec en Abitibi-Témiscamingue (UQAT)	Lettre de Mme Johanne Jean (12 février 2014) et document : Stratégie d’aménagement durable des forêts (avis par M. Yves Bergeron, août 2010)
Unifor	Réforme du régime forestier québécois et des droits des travailleurs et travailleuses de la forêt (septembre 2013) Résolu c. Syndicat (Entrepreneurs propriétaires opérateurs) Les impacts du nouveau régime forestier
Ville de la Tuque	Lettre de M. Marco Lethiecq (10 février 2014)
WSP	Courriel de M. François Laliberté (24 février 2014)