

Mémoire présenté par la Fédération de l'industrie manufacturière (FIM-CSN)

au ministère de l'Environnement, de la Lutte contre les changements
climatiques, de la Faune et des Parcs (MELCCFP)

dans le cadre de la consultation sur les projets pilotes pour la population
de caribous forestiers de Charlevoix
et la population de caribous montagnards de la Gaspésie

31 octobre 2024

Confédération des syndicats nationaux
1601, avenue De Lorimier
Montréal (Québec) H2K 4M5
Tél. : 514 598-2271
Téléc. : 514 598-2052
www.csn.qc.ca

Table des matières

Introduction	5
Stratégie de protection et de rétablissement pour le caribou forestier et le caribou montagnard	7
Impacts économiques attendus des mesures de protection et de rétablissement du caribou	10
Mesures visant à mitiger l'impact économique des mesures de protection et de rétablissement du caribou.....	13
Formation d'un comité consultatif : un lieu pour mener un dialogue constructif.....	14
Mesures de transition économique à court terme	15
Mesures de transition économique à moyen terme et long terme	16
Recommandations	21

Introduction

Fondée en 1921, la Confédération des syndicats nationaux (CSN) est composée de près de 1 600 syndicats regroupant plus de 330 000 travailleuses et travailleurs de tous les secteurs d'activité, réunis sur une base sectorielle ou professionnelle dans huit fédérations, ainsi que sur une base régionale dans 13 conseils centraux, principalement sur le territoire du Québec.

La Fédération de l'industrie manufacturière affiliée à la CSN (FIM-CSN) rassemble plus de 25 000 travailleuses et travailleurs regroupés en différents secteurs réunis au sein de quelques 320 syndicats et provenant de toutes les régions du Québec. La FIM-CSN est bien outillée pour représenter l'ensemble de ses secteurs d'activités.

La CSN prend part à plusieurs débats de fond de la société québécoise pour une société plus solidaire, plus démocratique, plus équitable et plus durable. Elle tient à remercier le ministère de l'Environnement, de la Lutte contre les changements climatiques, de la Faune et des Parcs (MELCCFP) de recevoir ces commentaires sous forme de mémoire dans le cadre de la consultation sur les projets pilotes pour la population de caribous forestiers de Charlevoix et la population de caribous montagnards de la Gaspésie.

Dans le cadre de ce mémoire, la FIM-CSN souhaite présenter ses réflexions concernant les enjeux pour l'industrie forestière, ses travailleuses et travailleurs et les communautés forestières des mesures de protection et de rétablissement du caribou forestier et du caribou montagnard. Nous sommes conscients que la consultation portait spécifiquement sur les projets pilotes visant les caribous forestiers de Charlevoix et les caribous montagnards de la Gaspésie. Nous avons toutefois choisi d'élargir notre réflexion à la stratégie globale de protection et de rétablissement des caribous au Québec. Ce choix s'explique notamment par le décret d'urgence fédéral qui vise à protéger les populations de caribous de Val-d'Or, de Charlevoix et de Pipmuacan. Il nous apparaît que l'heure est venue de traiter globalement cette problématique, afin que l'industrie forestière puisse planifier ses investissements et que les travailleuses et travailleurs sachent à quoi s'en tenir. Sur le fond de la question, la FIM-CSN estime que tout en assurant l'autosuffisance des hardes de caribous au Québec, il est possible d'exploiter de façon durable la forêt québécoise et de minimiser les impacts socio-économiques qui découleront nécessairement de la protection des territoires forestiers où évoluent les hardes de caribous.

La première section énonce quelques-unes des raisons de protéger et de rétablir les populations de caribous au Québec. Essentiellement, la FIM-CSN considère que la pérennité de l'industrie forestière et des communautés forestières est directement liée à la gestion durable des forêts et à une vision globale du territoire forestier qui prennent en compte les autres usages de celui-ci. En tant qu'espèce-parapluie, la protection du caribou contribue notamment à l'objectif de maintien de la biodiversité et de lutte aux changements climatiques. Pour ces raisons et d'autres encore, la FIM-CSN demande au gouvernement du Québec de finalement déposer la stratégie globale de protection et de rétablissement du caribou forestier et du caribou montagnard qui est attendu depuis 2016.

La deuxième section brosse le portrait, à partir des analyses disponibles, des impacts socio-économiques découlant de la réduction des possibilités forestières due à certaines mesures de protection du caribou (notamment celles mises de l'avant par le décret d'urgence fédéral). Les résultats obtenus par les diverses analyses varient considérablement, ce qui justifie notre demande voulant que les gouvernements doivent rendre publique l'intégralité de leurs analyses, non seulement les résultats, mais aussi la méthodologie et les hypothèses sous-jacentes.

La troisième section présente un plan de transition comportant un ensemble de mesures visant à accompagner les travailleuses, les travailleurs et les communautés forestières qui seront éventuellement touchés par la réduction des possibilités forestières découlant de la protection du caribou. Des mesures de court, moyen et long terme devront être déployées pour assurer la pérennité des communautés et éviter l'appauvrissement de la population, incluant les travailleuses et travailleurs de l'industrie forestière.

Stratégie de protection et de rétablissement pour le caribou forestier et le caribou montagnard

Au Québec, on trouve une seule sous-espèce de caribou qui compte trois écotypes : le caribou migrateur, le caribou forestier (le gouvernement fédéral parle de caribou boréal) et le caribou montagnard. L'état des hardes de caribous forestiers et de caribous montagnards de la Gaspésie est considéré comme précaire depuis plusieurs années. Plusieurs indicateurs confirment que ces écotypes de caribous sont en déclin : le nombre total de bêtes, le taux de survie, le taux de recrutement, etc. Pour cette raison, le caribou forestier a été désigné comme espèce vulnérable en 2005 en vertu de la *Loi sur les espèces menacées ou vulnérables* du Québec; le caribou montagnard de Gaspésie a été désigné comme espèce menacée en 2009 en vertu de cette même loi¹. À la suite de ces désignations, le ministère des Forêts, de la Faune et des Parcs (MFFP) a mis sur pied deux *Équipes de rétablissement du caribou*, l'une pour le caribou forestier et l'autre pour le caribou montagnard de la Gaspésie. Depuis, certaines mesures de gestion et de protection des caribous et de leurs habitats ont été proposées par ces équipes du ministère.

En avril 2016, le gouvernement du Québec a annoncé son Plan d'action pour l'aménagement de l'habitat du caribou forestier. Dans ce plan d'action, le gouvernement s'engageait à élaborer une stratégie à long terme pour la gestion des caribous et de leurs habitats. À la suite du dépôt du rapport final de la Commission indépendante sur les caribous forestiers et montagnards de 2022, le gouvernement du Québec a réitéré cet engagement. Malheureusement, en octobre 2024, nous attendons toujours le dépôt de cette stratégie globale de protection du caribou forestier. Entre-temps, le gouvernement a multiplié les consultations à la pièce et plusieurs organisations de la société civile, incluant la FIM-CSN, estiment que le gouvernement et le ministère des Ressources naturelles et des Forêts (MRNF) usent de tactiques dilatoires, ce qui compromet la survie de certaines hardes de caribous. Ainsi, même si l'actuelle consultation sur les hardes de caribous de Charlevoix et de la Gaspésie propose plusieurs mesures intéressantes, il ne s'agit encore que d'une étape vers une stratégie à long terme pour la gestion des caribous et de leurs habitats.

Les délais du gouvernement du Québec à mettre en œuvre une stratégie globale de protection et de rétablissement des caribous ont forcé le gouvernement fédéral à demander au ministère de l'Environnement et Changement Climatique Canada (ECCC) de rédiger un décret d'urgence qui vise à protéger les hardes de caribous de Val-d'Or, Charlevoix et Pipmuacan, de manière à respecter la *Loi sur les espèces en péril* (LEP)².

¹ Gouvernement du Québec, *Rapport final de la Commission indépendante sur les caribous forestiers et montagnards*, été 2022.

² D'après les données de relevé les plus récentes, la population de Val-d'Or compte 9 individus (2023), celle de Charlevoix compte 31 individus (2023), et la population de Pipmuacan est estimée à 225 individus (2020). Les populations de Val-d'Or et de Charlevoix n'existent plus à l'état sauvage et sont confinées dans des enclos toute l'année (depuis 2020 et 2022, respectivement). Source : Document de travail – Portée proposée d'un décret en vertu de l'article 80 de la *Loi sur les espèces en péril pour assurer la protection du caribou, population boréale (Rangifer tarandus)*, 2004.

Les consultations sur ce décret d'urgence fédéral, auxquelles le gouvernement du Québec a refusé de participer, prenaient fin le 15 septembre dernier. La FIM-CSN, tout comme la CSN d'ailleurs, ne s'opposent pas au décret d'urgence fédéral, puisqu'elles considèrent, pour des raisons que nous préciserons ci-dessous, qu'il est grand temps de mettre en œuvre une stratégie globale de protection et de rétablissement du caribou au Québec. Évidemment, dans la mesure du possible, un accord négocié entre les deux ordres de gouvernement est préférable à une solution imposée unilatéralement par le gouvernement fédéral³. La FIM-CSN s'attend à ce que le gouvernement du Québec et le gouvernement fédéral travaillent ensemble à des solutions qui permettront simultanément de protéger le caribou forestier et montagnard, d'assurer un avenir durable à l'industrie forestière et à soutenir adéquatement les travailleuses et travailleurs qui la font prospérer.

Depuis plusieurs années, la FIM-CSN considère que la pérennité de l'industrie forestière et des communautés forestières est directement liée à la gestion durable des forêts du domaine de l'État québécois et à une vision globale du territoire forestier qui prennent en compte les autres usages de celui-ci (industrie récrétouristique, industrie minière, puits de carbone pour lutter contre les changements climatiques, création d'aires protégées afin de freiner la perte de la biodiversité, réconciliation avec les autochtones, etc.). La mise en vigueur de la *Loi sur l'aménagement durable du territoire forestier* (LADTF) en avril 2013 devait permettre l'instauration d'un modèle d'exploitation durable de la forêt publique québécoise, basé sur l'aménagement écosystémique des forêts. Malheureusement, les résultats n'ont pas été à la hauteur, en raison des permis de coupes spéciaux autorisés par le MRNF notamment. Plus de vingt ans après le rapport Coulombe (2003) et dix ans après la réforme du régime forestier, le gouvernement du Québec doit finalement adopter une vision de la forêt québécoise qui permet de concilier les divers usages de la forêt. La FIM-CSN croit que l'exploitation forestière a toujours sa place au Québec, mais que celle-ci doit être durable et compatible avec les autres usages du territoire et avec les objectifs de lutte aux changements climatiques et de maintien de la biodiversité.

Pour la FIM-CSN, la protection du caribou est intimement liée à la gestion forestière durable, puisque le meilleur habitat de celui-ci est constitué des vieilles forêts, qui sont de plus en plus rares au Québec. La protection du caribou permettrait donc de protéger aussi ces vieilles forêts, de même que d'autres territoires de son aire de répartition⁴. C'est pourquoi les biologistes et les environnementalistes parlent du caribou comme d'une espèce-parapluie ou d'une espèce phare, sa protection permettant de protéger la biodiversité des territoires qu'il fréquente.

³ Une solution négociée serait préférable notamment parce que les zones provisoires fédérales sont dans certains cas assez différentes des zones de conservation qui ont été étudiées au Québec jusqu'ici (projet pilote du gouvernement du Québec dans Charlevoix, zone étudiée par la Commission indépendante de 2022 pour la région de Val-d'Or et Pipmuacan).

⁴ Le caribou est protégé de l'industrie forestière au-delà de la nouvelle limite nordique des forêts attribuables annoncée par le gouvernement du Québec en 2018, qui vient protéger approximativement 65 % de l'aire de répartition du caribou forestier.

Il importe de mentionner que des nations autochtones, de même que les communautés locales, militent activement pour la protection des territoires historiques fréquentés par certaines hardes de caribous, comme celles de Val-d'Or, de Charlevoix, de Gaspésie et de Pipmuacan. La protection de ces territoires pourrait contribuer à l'atteinte de l'objectif du gouvernement du Québec de protéger 30 % du territoire d'ici 2030. Les mesures de protection du caribou permettent donc l'atteinte de multiples objectifs qui vont bien au-delà de la protection et du rétablissement du caribou en tant que tel.

Les travailleuses et les travailleurs du secteur de la forêt (scieries, usines de pâtes et papiers, sylviculture, tourbières, etc.) sont bien conscients que leur travail risque d'être menacé si des actions ne sont pas prises pour aménager durablement la forêt et protéger le caribou. Une exploitation non durable appauvrit les forêts, ce qui crée des impacts négatifs sur les volumes de bois disponibles, sur la qualité de la fibre ligneuse, sur les emplois de l'industrie forestière et sur les communautés qui en dépendent. De même, le retard qu'a pris le Québec dans la mise en œuvre d'un plan crédible de protection et de rétablissement du caribou pourrait occasionner la perte des certifications forestières, ce qui serait catastrophique pour l'emploi et l'économie des communautés forestières (à la fin de 2023, un peu plus de 90 % des forêts publiques et privées québécoises étaient certifiées selon le *Sustainable Forestry Initiative (SFI)* ou le *Forest Stewardship Council (FSC)*).

Les facteurs qui causent le déclin du caribou sont bien documentés, les deux principaux étant la perturbation au-delà de 35 % de l'habitat du caribou⁵ et l'augmentation de la prédation (loups, ours noirs et coyotes) occasionnée par la multiplication des chemins forestiers. La stratégie globale de protection et de rétablissement du caribou doit identifier des zones où les facteurs à l'origine du déclin du caribou seront réduits au fil des ans (fermeture de chemins forestiers, contrôle accru de la prédation, réduction progressive du taux de perturbation), cela pour l'ensemble des hardes de caribous existantes. À cet égard, rappelons que la FIM-CSN et la CSN s'étaient prononcées, lors des consultations de la Commission indépendante sur les caribous forestiers et montagnards de 2022, contre le scénario « sans impact forestier additionnel » puisque ce scénario revenait à accepter la disparition éventuelle des hardes de caribous de Charlevoix, de Manouane-Manicouagan, de Pipmuacan et de Val-d'Or. La réduction du taux de perturbation pour protéger le caribou doit nécessairement passer par l'interdiction de l'activité forestière dans certaines zones qui restent à déterminer, mais aussi par l'interdiction des activités minières dans ces zones. Les populations de caribous doivent être rétablies à un niveau acceptable, tel que déterminé par les scientifiques, et ce, en concertation avec l'ensemble des acteurs socio-économiques.

⁵ Avec un seuil de perturbation de 35 %, ECCC estime que la probabilité d'autosuffisance des populations de caribous est de 60 %. Les taux de perturbation liés aux coupes forestières sont de 43 % à Val-d'Or, de 62 % dans Charlevoix et de 53 % dans Pipmuacan.

Les mesures de protection et de rétablissement doivent être fonction de la spécificité de chacune des hardes. Finalement, compte tenu de l'expérience passée, un processus annuel de reddition de comptes indépendant du MRNF doit être mis en place pour faire le suivi de la stratégie globale de protection et de rétablissement du caribou forestier et montagnard, tout en portant une attention particulière à la certification environnementale des forêts du Québec.

Le gouvernement du Québec, en l'occurrence, le ministère des Ressources naturelles et des Forêts (MRNF) ainsi que celui de l'Environnement, de la Lutte contre les changements climatiques, de la Faune et des Parcs (MELCCFP) possède toutes les informations nécessaires lui permettant le dépôt d'un plan global et solide pour protéger et rétablir les populations de caribous forestiers et montagnards, et ce, depuis au moins une décennie. Que ce soit dans le cadre du décret d'urgence du gouvernement fédéral ou à la suite des négociations entre les deux ordres de gouvernement, la FIM-CSN est d'avis que le gouvernement du Québec doit finalement livrer la marchandise et déposer une stratégie globale de protection et de rétablissement du caribou forestier et montagnard.

Recommandation

Que le gouvernement du Québec dépose finalement la stratégie globale de protection et de rétablissement du caribou forestier et du caribou montagnard qui est attendue depuis 2016.

Impacts économiques attendus des mesures de protection et de rétablissement du caribou.

Compte tenu de la superficie des territoires forestiers qu'il faudra soustraire à l'exploitation forestière pour protéger et restaurer les hardes de caribous, il est évident que les mesures prises en ce sens ne seront pas sans impacts socio-économiques. Les travailleuses et travailleurs de l'industrie forestière et les communautés forestières seront touchés à des degrés divers par la diminution des possibilités forestières. Les impacts socio-économiques seront en lien direct avec l'importance et la localisation des territoires qui seront protégés par les mesures gouvernementales. Pour l'instant, beaucoup d'incertitudes subsistent à cet égard. Les zones d'habitats en restauration (ZHR) du gouvernement du Québec, les zones provisoires découlant du décret fédéral sur la protection du caribou et des mesures plus englobantes concernant l'ensemble de l'aire de répartition des caribous forestiers et montagnards au Québec ont toutes des implications différentes en termes de pertes de possibilités forestières. De plus, les différentes hypothèses méthodologiques utilisées pour évaluer les impacts socio-économiques dus aux pertes de possibilités forestières conduisent à des évaluations qui peuvent varier considérablement.

Pour les raisons évoquées précédemment, plusieurs estimations des impacts socio-économiques inhérents à la protection du caribou circulent actuellement, notamment dans le contexte du bras de fer entre le gouvernement fédéral et le gouvernement du Québec concernant la nécessité d'adopter le plus rapidement possible une stratégie complète de protection de l'habitat du caribou forestier et montagnard.

Le rapport final de la Commission indépendante sur les caribous forestiers et montagnards⁶ estimait que des mesures de protection pour tous les caribous forestiers du Québec et les caribous montagnards de la Gaspésie se traduiraient par une perte totale de 841 emplois selon son scénario consultatif révisé.

À la suite de l'annonce du décret d'urgence fédéral de protection des hardes de caribous de Val-d'Or, de Charlevoix et de Pipmuacan, le Bureau du Forestier en chef du Québec estime l'impact total du décret d'urgence fédéral sur la possibilité forestière à 1,4 million de mètres cubes bruts de bois par an pour la période 2024-2028⁷, ce qui représente une baisse de possibilité forestière de 4,1 % à l'échelle de la province (près de 1,2 million d'hectares ne seraient plus admissibles à la récolte et à la sylviculture, puisque les activités forestières seraient proscrites dans les zones provisoires identifiées par le décret d'urgence du gouvernement fédéral)⁸.

Évidemment, puisque les pertes de possibilités forestières sont concentrées dans certaines régions, elles sont beaucoup plus importantes que pour l'ensemble du Québec. Le tableau 1 indique l'impact sur les possibilités forestières régionales du décret d'urgence fédéral visant à protéger le caribou. La région de la Capitale-Nationale connaît la plus forte diminution en pourcentage (-19,9 %), mais la plus faible en terme de volume de bois (-132 500 mètres cubes bruts/an). À l'inverse, la région du Saguenay-Lac-Saint-Jean connaît l'une des plus faibles diminutions en pourcentage (-7,7 %), mais la plus forte en terme de volume de bois (-562 200 mètres cubes bruts/an). La région de la Côte-Nord connaît une forte diminution en pourcentage (-12,3 %) et en volume (-452 700 mètres cubes bruts/an). Finalement, la région de l'Abitibi-Témiscamingue connaît la plus faible diminution en pourcentage (-6,0 %) et l'une des plus faibles en terme de volume de bois (-245 900 mètres cubes bruts/an).

Tableau 1 Impact sur les possibilités forestières régionales

Régions	Possibilités forestières totales (m ³ bruts/an)	Impact (m ³ bruts/an)	%
Saguenay-Lac-Saint-Jean	7 269 000	-562 000	-7,7 %
Capitale-Nationale	664 600	-132 500	-19,9 %
Abitibi-Témiscamingue	4 088 800	-245 900	-6,0 %
Côte-Nord	3 693 500	-452 700	-12,3 %
Provincial	34 297 400	-1 393 300	- 4,1 %

⁶ Gouvernement du Québec, *Rapport final de la Commission indépendante sur les caribous forestiers et montagnards*, été 2022.

⁷ La majorité du bois provient du groupe d'essences SEPM (sapin, épinette, pin gris et mélèze).

⁸ Évaluation d'impact sur les possibilités forestières 2024-2028, Bureau du Forestier en chef, ministère des Ressources naturelles et Forêts, gouvernement du Québec, 16 juillet 2024.

En utilisant le modèle intersectoriel de l’Institut de la statistique du Québec, le ministère des Ressources naturelles et des forêts (MRNF) a converti la perte de possibilité forestière en impacts socio-économiques. Le MNRF conclut que le décret d’urgence fédéral résultera en la perte de près de 2 000 emplois directs et indirects et une perte de valeur ajoutée de 183 millions de dollars annuellement⁹.

Le gouvernement fédéral estime quant à lui que son décret d’urgence occasionnera une perte de possibilité forestière de 4,0 %, une estimation équivalente à celle du gouvernement du Québec. Selon le gouvernement central, cette perte de possibilité forestière entraînera une perte de 1 400 emplois directs et une perte de valeur ajoutée de 670 à 895 millions de dollars sur dix ans (entre 67,0 et 89,5 millions de dollars par an en moyenne)¹⁰. L’analyse d’impact du gouvernement fédéral précise que les impacts socio-économiques toucheront 53 entreprises et 28 communautés dépendantes de l’industrie forestière.

De son côté, le Conseil de l’industrie forestière du Québec (CIFQ), en s’appuyant notamment sur une étude réalisée par *PricewaterhouseCoopers* (PwC) pour le compte du Bureau de promotion des produits du bois du Québec et le modèle intersectoriel de l’Institut de la statistique du Québec, estime l’impact financier annuel de l’imposition du décret d’urgence fédéral à 693 millions de dollars, donc à près de 7,0 milliards de dollars sur dix ans. Le CIFQ prend en compte non seulement les effets directs, indirects et induits, incluant l’impact sur la fiscalité et la parafiscalité, mais aussi plusieurs autres effets connexes (incidence sur la dévitalisation des communautés touchées, perte d’investissements sylvicoles passés, impacts négatifs sur les marchés suivants : copeaux, bois sur pied, matériaux de construction, produits d’emballage, biomasse forestière, etc.).

Étant donné les écarts importants entre les impacts socio-économiques estimés par les différentes analyses, il est difficile de se faire une idée définitive de ceux-ci. Pour que le débat public puisse être mené de façon transparente et objective, la FIM-CSN considère que le gouvernement du Québec et le gouvernement fédéral devraient rendre publiques leurs analyses des impacts socio-économiques (non seulement les résultats, mais aussi la méthodologie et les hypothèses sous-jacentes). En effet, puisque des mesures plus contraignantes de protection du caribou seront inévitablement mises en œuvre dans un proche avenir, il est impératif de pouvoir évaluer le plus précisément possible les impacts socio-économiques, car ces impacts détermineront l’ampleur des mesures que le gouvernement fédéral et le gouvernement du Québec devront déployer pour soutenir les travailleuses et travailleurs de l’industrie forestière et les communautés les plus touchées par la réduction de la possibilité forestière.

⁹ *Caribou : Ottawa plongera « 2 000 familles dans la précarité », accuse Québec*, David Rémillard, Radio-Canada, 24 juillet 2024.

¹⁰ *Le Québec perdrait jusqu'à 900 M\$ avec un décret fédéral de protection du caribou*, Thomas Gerbet, Radio-Canada, 9 septembre 2024.

Il importe par ailleurs de préciser que la protection de territoires forestiers pour assurer la pérennité du caribou n'est que l'un des facteurs qui viennent réduire la possibilité forestière québécoise. À la suite des travaux de la Commission Coulombe (2005) qui avait établi que la forêt québécoise était exploitée de façon non durable, la possibilité forestière avait été réduite de 20 %. L'engagement du gouvernement du Québec de protéger 30 % de son territoire en 2030 entraînera aussi des répercussions sur l'accès à la fibre ligneuse pour l'industrie forestière. Les feux de forêt, notamment ceux de l'été 2023, contribuent eux aussi à la perte de possibilité forestière (le cycle des feux de forêt se trouve accéléré par le réchauffement climatique).

De façon à soutenir les travailleuses et les travailleurs de l'industrie forestière et les communautés forestières, les gouvernements doivent collaborer afin de mettre en place un plan de transition juste qui prend en compte la totalité de la diminution des possibilités forestières d'ores et déjà prévisibles, qu'elle soit attribuable à la protection et au rétablissement du caribou ou à d'autres facteurs.

Recommandation

Que le gouvernement du Canada et le gouvernement du Québec rendent publiques leurs analyses des impacts socio-économiques des mesures de protection et de rétablissement du caribou (non seulement les résultats, mais aussi la méthodologie et les hypothèses sous-jacentes) afin qu'il soit possible de déterminer l'ampleur du plan de transition économique juste qu'il sera nécessaire de mettre en œuvre pour mitiger les impacts négatifs sur les travailleuses et les travailleurs de même que sur les communautés forestières affectées.

Mesures visant à mitiger l'impact économique des mesures de protection et de rétablissement du caribou

L'adoption par le gouvernement du Québec d'une stratégie de protection des hardes de caribous forestiers et de caribous montagnards se traduira forcément par des impacts économiques négatifs pour certaines communautés forestières. Ces impacts seront plus ou moins importants selon que la stratégie du gouvernement du Québec sera ambitieuse ou non. Lors des dernières années, le gouvernement du Québec a déjà mis en œuvre des mesures de protection du caribou qui viennent réduire les possibilités forestières. Dans le cadre de l'actuelle consultation, le gouvernement du Québec propose des mesures de protection additionnelles pour les hardes de caribous de Charlevoix et de Gaspésie.

Toutefois, devant la lenteur du gouvernement du Québec à agir pour protéger certaines hardes de caribous, le gouvernement fédéral a demandé au ministre de l'Environnement et Changement climatique du Canada, le 19 juin 2024, de rédiger un décret d'urgence en vertu de l'article 80 de la *Loi sur les espèces en péril*. Ce décret d'urgence concerne les hardes de caribous de Charlevoix, Val-d'Or et Pimicuacan. Les consultations sur le décret fédéral se sont terminées le 15 septembre dernier. Malheureusement, le gouvernement du Québec n'a pas participé à ces consultations.

Depuis plusieurs années déjà, il est prévisible que des territoires devront être protégés pour assurer la restauration et l'autosuffisance des hardes de caribous au Québec. La FIM-CSN est d'avis que les deux ordres de gouvernement auraient dû élaborer et mettre en place un plan de transition juste depuis longtemps déjà, de façon à répondre aux défis qui attendent les communautés forestières touchées par la mise en œuvre d'une stratégie de protection et de rétablissement du caribou, désormais incontournable. Le moment est donc venu de concevoir et de mettre en place un plan de transition juste, puisque la stratégie de protection et de rétablissement du caribou ne serait être mise en œuvre sans celui-ci. Parce que la transition économique d'une région ou d'une communauté peut prendre quelques années à se réaliser, le plan de transition doit comporter des mesures à court, moyen et long terme. Un accompagnement des communautés tout au long du processus de changement doit être mis en place afin d'éviter l'appauprissement des populations concernées et pour faire en sorte qu'aucun groupe d'individus ne soit laissé pour compte. Dans la suite de ce document, nous identifions quelques mesures qui devraient être mises en œuvre concurremment à la mise en œuvre de la stratégie de protection et de rétablissement du caribou forestier et montagnard.

Formation d'un comité consultatif: un lieu pour mener un dialogue constructif

Le gouvernement du Québec, en collaboration avec le gouvernement fédéral, doit élaborer un plan de transition économique juste qui permettra de mitiger les impacts socio-économiques négatifs anticipés conséquemment à la mise en œuvre de la stratégie de protection et de rétablissement du caribou forestier et montagnard. Le plan de transition économique doit être conçu avec la participation des parties prenantes affectées par l'éventuelle stratégie de protection et de rétablissement du caribou, dans le cadre d'un dialogue social constructif. Il ne faut pas perdre de vue que, lors de la consultation de 2022, les acteurs économiques des régions se sont présentés comme étant favorables à une stratégie de protection du caribou, pour autant que les impacts socio-économiques de celle-ci soient mitigés, voire nuls¹¹.

Recommandation

Que le gouvernement mette sur pied un comité consultatif large dans le cadre de l'élaboration d'un plan de transition juste. Ce comité devrait inclure les élu-es municipaux, les industriels forestiers, les syndicats, les communautés autochtones et des environnementalistes.

¹¹ Gouvernement du Québec, *Rapport final de la Commission indépendante sur les caribous forestiers et montagnards*, p. 21, été 2022.

Mesures de transition économique à court terme

Des mesures doivent être mises en place à très court terme afin d'atténuer les conséquences immédiates que pourraient subir certains groupes de travailleuses et travailleurs et certaines communautés du fait de l'instauration de mesures de protection et de rétablissement du caribou. Puisque la protection du caribou et des territoires qu'il fréquente bénéficie à l'ensemble de la population québécoise, les communautés, les travailleuses et les travailleurs affectés n'ont pas à supporter seuls les impacts négatifs de ce choix de société. C'est là l'idée même d'une transition juste.

De façon à minimiser les impacts sur les usines susceptibles d'être le plus touchées par la stratégie de protection et de rétablissement du caribou, le ministère des Ressources naturelles et des Forêts (MRNF) doit revoir l'allocation de la ressource en favorisant les mouvements de bois intra et interrégionaux afin d'atténuer le manque à gagner en fibre ligneuse. Par ailleurs, la stratégie de protection et de rétablissement du caribou en tant que tel recèle un potentiel de création d'emplois à court terme, puisqu'un programme accéléré de reboisement des chemins dans l'habitat du caribou devra être mis en place. Aussi, le MRNF pourrait investir davantage dans un programme sylvicole de restauration de peuplements forestiers appauvris à proximité des communautés forestières les plus affectées. Des programmes de formation et de requalification de la main-d'œuvre devront évidemment être disponibles pour les travailleuses et travailleurs; le MRNF devra travailler avec le ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale (MESS) du Québec et le ministère de l'Emploi et du Développement social (EDS) du Canada pour que l'ensemble des travailleuses et travailleurs aient accès aux services dont ils ont besoin. Des programmes gouvernementaux devront appuyer les communautés et municipalités dont la vitalité économique sera affectée par la mise en place de la stratégie de protection et de rétablissement du caribou. Par exemple, il faudrait explorer les retombées dont pourraient bénéficier les communautés et municipalités du fait de l'existence du marché du carbone québécois (Système de plafonnement et d'échange de droits d'émission (SPEDE)).

Par ailleurs, les politiques de formation et de soutien de revenu du gouvernement du Québec et du gouvernement fédéral devront aller au-delà des programmes offerts actuellement. Par exemple, en 2021, le gouvernement du Québec avait annoncé une bonification temporaire de l'Allocation d'aide à l'emploi (AAE), pour une durée de trois ans, destinée aux personnes sans emploi participant à des formations à temps plein, dont celles menant à l'une des professions ciblées par l'Opération main-d'œuvre. La CSN croit qu'il y aurait lieu de bonifier l'AAE pour les travailleuses et les travailleurs de l'industrie forestière qui sont mis à pied et qui entreprennent un parcours de formation. Dans la mesure où un parcours de formation à temps plein est parfois irréalisable pour des travailleuses et travailleurs qui se sont éloignés des bancs d'école depuis fort longtemps, le soutien financier devrait aussi être accessible aux personnes qui entreprennent des parcours de formation à temps partiel. Enfin, puisque les entreprises forestières sont très souvent situées dans des communautés isolées présentant un tissu économique fragilisé et peu diversifié, l'accès aux aides bonifiées ne devrait pas être restreint à des parcours menant à des professions comme identifiées en demande.

Le gouvernement fédéral, en cohérence avec l'imposition du décret d'urgence de protection du caribou, devrait lui aussi mettre en place des programmes permettant de mitiger les impacts socio-économiques négatifs. Il devrait notamment mettre sur pied un programme de soutien financier ciblé destiné aux travailleuses et travailleurs âgés, ce qui permettrait d'assurer un pont vers la retraite, en attendant les prestations de la RRQ et de la sécurité de la vieillesse, sans les forcer à liquider entre temps tout leur épargne retraite et leur patrimoine (ce qui est exigé selon les règles des programmes d'aide de dernier recours). Ce type de programme a déjà existé par le passé, bien que sous une forme moins ciblée. En effet, avant 1997, le gouvernement fédéral finançait un tel pont financier par l'entremise du Programme d'aide aux travailleurs âgés (PATA). Compte tenu des difficultés que connaît l'industrie forestière, un tel programme de soutien du revenu s'avère nécessaire pour certaines personnes.

Recommandation

Que le ministère des Ressources naturelles et des Forêts (MRNF), en collaboration avec les ministères pertinents, présente les actions qu'il entend mener en guise de mesures d'atténuation à court terme.

Ces actions devraient inclure au moins les éléments suivants :

- Une révision des structures d'approvisionnement des usines ;
- Un programme sylvicole de restauration de peuplements forestiers appauvris ;
- Un programme accéléré de reboisement des chemins dans l'habitat du caribou ;
- Un programme de formation de la main-d'œuvre ;
- Une exploration du potentiel du marché du carbone pour des retombées dans les communautés.

Mesures de transition économique à moyen terme et long terme

Si nous croyons qu'il est possible d'atténuer les impacts de la stratégie de protection et rétablissement du caribou, la FIM-CSN est consciente que les mesures de court terme, bien qu'absolument nécessaires, seront insuffisantes. La mitigation des impacts socio-économiques négatifs à moyen et long terme passe par la mise en œuvre de mesures qui favoriseront la modernisation et la diversification des économies régionales.

Dans un premier temps, il faudra accélérer les efforts de modernisation de l'industrie forestière elle-même. Dans un contexte où la fibre ligneuse risque, pour un ensemble de facteurs et non seulement en raison de la protection et du rétablissement du caribou, les communautés forestières pourraient chercher à capter une plus grande part de la valeur ajoutée associée à la transformation du bois, en accélérant le développement de la 2^e et 3^e transformation du bois. Cela se traduirait par plus d'emplois et plus d'activités économiques à partir du volume de bois disponible.

Des politiques allant en ce sens ont été mises en œuvre depuis plusieurs années pour ajouter de la valeur : bois d'ingénierie (poutres de bois lamellé-collé, poutrelles en « I »), panneaux (OSB, MDF), bioénergie, bioproduits, produits d'emballage, papiers d'hygiène, etc. Il faut faire en sorte que les régions forestières puissent obtenir une plus grande part de la chaîne de valeur issue de la forêt québécoise. Par ailleurs, dans le contexte de la crise du logement au Canada et au Québec et des mesures annoncées par le gouvernement fédéral pour répondre à cette crise, la demande pour les produits de l'industrie forestière devrait être en croissance lors des prochaines années (le *Plan du Canada pour le logement* annoncé dans le cadre du budget fédéral 2024 prévoit la construction 2 millions de logements additionnels au Canada d'ici 2031, au-delà des 1,9 million de logements dont la construction est déjà attendue). Cette politique fédérale devrait être favorable au secteur des systèmes de construction complets (résidentiels et non résidentiels) fabriqués en usines. La transformation de l'industrie du bois et du papier est en décroissance depuis au moins deux décennies, en raison des nombreuses crises qui ont frappé le secteur. Plus que jamais, la pérennité de l'industrie forestière réside dans la valorisation des volumes de bois que la forêt québécoise peut générer de façon durable et qui peuvent être transformés de façon rentable.

Un autre axe de développement des communautés forestières passe par une diversification vers d'autres secteurs d'activité. Dans le contexte actuel, d'autres secteurs présentent un potentiel intéressant dans certaines régions; le secteur énergétique et le secteur minier notamment. Hydro-Québec, avec son récent plan d'action, prévoit des investissements très importants d'ici 2035, notamment dans l'énergie éolienne, qui sera la principale nouvelle source d'énergie électrique sur cet horizon (les investissements pourraient totaliser 160 milliards de dollars d'ici 2035, soit 14 milliards de dollars par an en moyenne). Il est prévisible que les retombées économiques seront importantes dans certaines régions. De même, le secteur des minéraux critiques et stratégiques bénéficie d'un soutien important des deux ordres de gouvernement, ce qui devrait aussi se traduire par des investissements en région. Les minéraux critiques et stratégiques sont nécessaires à la transition énergétique, puisqu'ils sont un intrant de plusieurs technologies vertes. Le secteur de l'énergie et le secteur minier sont deux vecteurs de diversification importants pour les régions du Québec.

Recommandation

Que les gouvernements provincial et fédéral se concertent pour constituer un *Fonds de diversification économique* pour les régions touchées par la stratégie de protection et de rétablissement du caribou. Ce fonds doit servir à la modernisation de la filière bois de même qu'à la diversification du tissu économique des régions concernées. L'utilisation du fonds doit se faire en concertation avec les principaux acteurs du milieu forestier régional en incluant les syndicats, les Premières Nations et les environnementalistes.

La FIM-CSN a la conviction que la « ressource bois » pourra continuer à jouer un rôle important dans les économies régionales. Un plan de transition économique juste constitue une occasion historique pour jeter les bases d'une nouvelle structure industrielle plus robuste et prospère. Pour ce faire, elle doit toutefois pouvoir compter sur un approvisionnement durable et prévisible de bois de qualité. À ce chapitre, il nous semble que des correctifs importants doivent être apportés à la gestion forestière actuelle.

L'offre de bois qui sera disponible dans le futur dépend de la manière avec laquelle les forêts sont coupées aujourd'hui de même que de la quantité et de la qualité des travaux sylvicoles qui sont réalisés subséquemment. Le soin apporté à cultiver la forêt est donc un maillon important à saisir pour assurer l'avenir de la filière bois. Or, de nombreuses lacunes ont été observées depuis déjà longtemps dans la gestion des forêts du domaine de l'État. Par exemple, le taux de succès des plantations passées ne se situe qu'à 65 %. Cette situation doit changer si le gouvernement souhaite améliorer l'offre de bois.

Recommandation

Que le MRNF présente un plan d'investissement sylvicole qui apporte des correctifs aux problèmes rencontrés jusqu'ici et qui intègre une intensification de la sylviculture dans un cadre d'aménagement durable.

La modernisation et la diversification des économies régionales ne se réaliseront que dans la mesure où l'État de même que les investisseurs industriels seront prêts à injecter des capitaux. Pour cela, les investisseurs ont besoin d'avoir l'heure juste sur la disponibilité en ressources ligneuses afin de bien calibrer leurs investissements. La prévisibilité concernant les possibilités forestières est donc importante.

À cet égard, deux problèmes méritent que des correctifs soient apportés. Premièrement, la trop faible prise en compte de facteurs de risque (ex. : feux de forêt et impacts des changements climatiques) dans le calcul des possibilités forestières conduit à une surestimation du volume de fibre ligneuse qui sera réellement disponible pour l'industrie dans le futur. Deuxièmement, la trop faible prise en compte de la valeur marchande des bois sur pied (VMBSP) dans les attributions fait en sorte que la rentabilité des opérations futures est surestimée. Par exemple, en 2021, une étude menée dans la région de la Capitale nationale estimait que seulement 50 % du volume disponible pouvait être récolté de manière rentable. Il est donc nécessaire d'évaluer de manière plus réaliste l'évolution de la possibilité forestière.

Recommandation

Que le MRNF intègre les facteurs de risques dans le calcul des possibilités forestières ainsi qu'une meilleure prise en compte de la valeur des bois sur pied (VMBSP) dans l'attribution du bois.

On remarque depuis quelques années une augmentation des situations conflictuelles en forêt. Les Premières Nations expriment de plus en plus fortement leur insatisfaction et de nombreux utilisateurs du milieu forestier se plaignent du manque de considération à l'égard de leurs valeurs. Les conflits et la polarisation des débats n'augurent rien de bon pour la foresterie et le climat d'investissement. Regagner l'adhésion de la population à l'idée que l'aménagement forestier puisse être réellement durable et équitable est une condition essentielle à un environnement d'affaires serein et prévisible.

Recommandation

Que le MRNF travaille à regagner la confiance de la population en :

- Accélérant la démarche de réconciliation avec les Premières Nations par la conclusion d'ententes avec les communautés à propos de la gestion des territoires forestiers ;
- Révisant le processus de gestion intégrée de manière à mieux répondre aux attentes des autres utilisateurs de la forêt.

Recommandations

Recommandation 1

Que le gouvernement du Québec dépose finalement la stratégie globale de protection et de rétablissement du caribou forestier et du caribou montagnard qui est attendu depuis 2016.

Recommandation 2

Que le gouvernement du Canada et le gouvernement du Québec rendent public leurs analyses des impacts socio-économiques des mesures de protection et de rétablissement du caribou (non seulement les résultats, mais aussi la méthodologie et les hypothèses sous-jacentes) afin qu'il soit possible de déterminer l'ampleur du plan de transition économique juste qu'il sera nécessaire de mettre en œuvre pour mitiger les impacts négatifs sur les travailleuses et les travailleurs de même que sur les communautés forestières affectées.

Recommandation 3

Que le gouvernement mette sur pied un comité consultatif large dans le cadre de l'élaboration d'un plan de transition juste. Ce comité devrait inclure les élu-es municipaux, les industriels forestiers, les syndicats, les communautés autochtones et des environnementalistes.

Recommandation 4

Que le ministère des Ressources naturelles et des Forêts (MRNF), en collaboration avec les ministères pertinents, présente les actions qu'il entend mener en guise de mesures d'atténuation à court terme. Ces actions devraient inclure au moins les éléments suivants :

- Une révision des structures d'approvisionnement des usines ;
- Un programme sylvicole de restauration de peuplements forestiers appauvris ;
- Un programme accéléré de reboisement des chemins dans l'habitat du caribou ;
- Un programme de formation de la main-d'œuvre ;
- Une exploration du potentiel du marché du carbone pour des retombées dans les communautés.

Recommandation 5

Que les gouvernements provincial et fédéral se concertent pour constituer un *Fonds de diversification économique* pour les régions touchées par la stratégie de protection et de rétablissement du caribou. Ce fonds doit servir à la modernisation de la filière bois de même qu'à la diversification du tissu économique des régions concernées. L'utilisation du fonds doit se faire en concertation avec les principaux acteurs du milieu forestier régional en incluant les syndicats, les Premières Nations et les environnementalistes.

Recommandation 6

Que le MRNF présente un plan d'investissement sylvicole qui apporte des correctifs aux problèmes rencontrés jusqu'ici et qui intègre une intensification de la sylviculture dans un cadre d'aménagement durable.

Recommandation 7

Que le MRNF intègre les facteurs de risques dans le calcul des possibilités forestières ainsi qu'une meilleure prise en compte de la valeur des bois sur pied (VMBSP) dans l'attribution du bois.

Recommandation 8

Que le MRNF travaille à regagner la confiance de la population en :

- Accélérant la démarche de réconciliation avec les Premières Nations par la conclusion d'ententes avec les communautés à propos de la gestion des territoires forestiers;
- Révisant le processus de gestion intégrée de manière à mieux répondre aux attentes des autres utilisateurs de la forêt.