

Consultations particulières et auditions publiques dans le cadre de l'étude du projet de loi n° 94, *Loi modifiant la Loi sur le ministère des Ressources naturelles, de la Faune et des Parcs et d'autres dispositions législatives.*



Mémoire du
Regroupement
national des
conseils régionaux
de l'environnement
du Québec

Pour la
Commission de
l'économie et du
travail de
l'Assemblée
nationale

1 juin 2005

Présentation de l'organisme

Les conseils régionaux de l'environnement (CRE) du Québec existent maintenant depuis plus de 25 ans. Présents aujourd'hui dans toutes les régions du Québec, ils ont le mandat fort important et pertinent de promouvoir le développement durable et la protection de l'environnement de chacune des régions du Québec.

Ils œuvrent de façon remarquable, à chaque jour, pour accomplir le plus efficacement possible ce mandat, tel qu'en témoignent leurs actions et réalisations.

Les CRE sont aujourd'hui présents dans chacune des régions administratives du Québec et regroupent ensemble plus de 1600 membres, soit 335 organismes environnementaux, 265 gouvernements locaux, 190 organismes parapublics, 170 corporations privées ainsi que de nombreux membres individuels.

Le Regroupement national des conseils régionaux de l'environnement du Québec (RNCREQ) a pour mission de contribuer au développement et à la promotion d'une vision nationale du développement durable au Québec, de représenter l'ensemble des conseils régionaux de l'environnement (CRE) et d'émettre des opinions publiques en leur nom. En regroupant et représentant ainsi l'ensemble des régions du Québec, il facilite les échanges d'expertise entre les régions, assure la diffusion de la vision particulière des CRE et encadre les relations avec les intervenants politiques, sociaux, économiques et environnementaux au niveau national. Le RNCREQ est présidé par M. Guy Lessard et dirigé par M. Philippe Bourke.

Le RNCREQ œuvre dans la plupart des grands dossiers environnementaux (changements climatiques, matières résiduelles, gestion de l'eau, énergie, forêts, agriculture, etc.).

Avant propos

Le projet de loi 94 modifie la Loi sur le ministère des Ressources naturelles, de la Faune et des Parcs afin de créer le poste de forestier en chef.

Même s'il approuve la détermination du gouvernement du Québec à mettre en œuvre les recommandations de la Commission Coulombe, le RNCREQ souligne à la commission qu'il est plutôt inconfortable à prendre position, à ce moment-ci, sur la création du poste de forestier en chef.

Rappelons que le rapport de la Commission Coulombe a notamment permis de mettre en lumière les nombreuses lacunes du régime forestier québécois au niveau de la transparence, de la connaissance et de l'indépendance. C'est d'ailleurs dans cet esprit que nous avons proposé, dans le cadre des travaux de cette commission, la création d'un poste de vérificateur indépendant, d'un observatoire des forêts et d'un processus d'évaluation environnementale par le BAPE pour les plans d'aménagement et pour le règlement sur les normes d'intervention (RNI). Le rapport Coulombe en a proposé une version hybride en suggérant à la fois un forestier en chef et un vérificateur de la forêt. Enfin, nous comprenons que le gouvernement rassemble ici toutes ces fonctions au sein du poste de forestier en chef.

Conséquemment, le RNCREQ a du mal à évaluer dans quelle mesure l'option proposée par le gouvernement permet de satisfaire ses attentes en matière de transparence, d'acquisition de connaissance et surtout d'indépendance. Nous doutons que le forestier en chef pourra rencontrer tout ces objectifs. N'oublions pas que le régime forestier québécois repose sur un modèle unique basé sur une co-gestion avec l'entreprise privée. Aussi, le gouvernement se trouve continuellement en apparence de conflit d'intérêt puisqu'il est à la fois celui qui détermine la possibilité forestière et celui qui perçoit les redevances. Dans ce contexte, il n'est pas simple de trouver la formule idéale pour assurer une saine gestion de la forêt et un contrôle adéquat. Le défi est d'assurer l'indépendance au chapitre des calculs et du contrôle de la gestion et des ressources tout en préservant l'imputabilité gouvernementale dans l'application des lois et des règlements.

Dans la mesure où le gouvernement va de l'avant la création du poste de forestier en chef, le RNCREQ recommande que des mesures soient prises pour assurer cette nécessaire indépendance, notamment par la création d'un poste de vérificateur de la forêt.

Le projet de loi N° 94

A. Considérations générales

Le Regroupement national des conseils régionaux de l'environnement du Québec (RNCREQ) appuie l'adoption du projet de loi no 94. Le RNCREQ reconnaît dans ce geste la détermination du gouvernement du Québec à procéder avec diligence dans la mise en œuvre des recommandations de la commission Coulombe. Déjà, le gouvernement a fait preuve de leadership et d'un grand sens des responsabilités en proposant rapidement des mesures correctives à la possibilité forestière. Une décision qui va dans le sens du développement durable considérant que la surrécolte compromet à moyen terme la survie de l'industrie forestière et des autres activités qui dépendent de la forêt, les emplois associés, l'économie des régions et l'avenir des communautés qui y vivent.

Cela dit, les conseils régionaux de l'environnement (CRE) invitent le gouvernement à poursuivre sur cette voie. Outre la réduction de la possibilité, l'instauration de l'approche écosystémique et la création du poste de forestier en chef, le RNCREQ attend notamment du gouvernement du Québec qu'il :

- parachève le réseau d'aires protégées et créer le poste de vérificateur forestier ;
- soutienne l'industrie forestière par des programmes adaptés à chaque régions, notamment par l'injection de fonds pour favoriser l'aménagement forestier durable et pour développer tant l'industrie de la 2^e et 3^e transformation que celle des produits et services forestiers non ligneux ;
- mette en place et finance un mécanisme régional pour assurer la mise en œuvre des recommandations du rapport Coulombe, pour approfondir les connaissances sur la forêt (notamment un portrait de la santé des écosystèmes forestiers et de leurs ressources), pour favoriser la concertation des intervenants régionaux autour d'un diagnostic crédible et pour identifier les mesures correctives appropriées ;
- intègre le Ministère du Développement durable, de l'Environnement et des parcs à cette démarche ;
- finance la participation des ONG sur les structures régionales (commission forestière et organismes de planification) ;
- mette en place des mesures pour éviter la liquidation de la forêt privée.

B. Considérations spécifiques

Article 1 – La Loi sur le ministère des Ressources naturelles, de la Faune et des Parcs (L.R.Q., chapitre M-25.2) est modifiée par l'insertion, après l'article 11.1, du suivant:

«11.2. Dans la poursuite de sa mission, le ministre favorise l'application d'une gestion écosystémique, intégrée et régionalisée de l'ensemble des activités s'exerçant dans les forêts du domaine de l'État.».

Le RNCREQ est satisfait de cette modification. Nous avons réclamé à de multiples reprises du gouvernement qu'il institue un régime forestier qui a pour objectif premier l'atteinte des critères de l'aménagement forestier durable fondée sur une *Politique d'aménagement intégré des ressources* respectant la biodiversité et les écosystèmes et qui autorise un usage polyvalent et une démocratie participative dans la gestion des forêts. Toutefois, la formulation proposée pour l'article 11.2 verse davantage dans l'intention que dans l'action. Par conséquent, le RNCREQ suggère de remplacer les termes *«favorise l'application d'une»* par *«applique une»*:

«11.2. Dans la poursuite de sa mission, le [ministre applique une] gestion écosystémique, intégrée et régionalisée de l'ensemble des activités s'exerçant dans les forêts du domaine de l'État.».

La gestion écosystémique est une notion nouvelle et complexe qui mérite d'être détaillé. Le RNCREQ suggère donc l'insertion d'une section «définition» au projet de loi afin d'exposer le concept et de préciser son application. Afin d'éclairer la commission, nous reprenons ici des extrait du rapport Coulombe portant sur le définition du la gestion écosystémique (Chapitre 4, section 4.1, page 47).

«Globalement, l'aménagement écosystémique implique le maintien des processus et des interactions écologiques nécessaires pour conserver la composition, la structure et les fonctions de l'écosystème sous aménagement. À cette fin, l'écosystème peut être défini comme un ensemble dynamique de plantes, d'animaux et d'autres organismes vivant en interaction et en relation avec les composantes non vivantes de leur environnement. La Commission retient donc la définition suivante de l'aménagement écosystémique :

« Un concept d'aménagement forestier ayant comme objectif de satisfaire un ensemble de valeurs et de besoins humains en s'appuyant sur les processus et les fonctions de l'écosystème et en maintenant son intégrité. »

L'aménagement écosystémique implique donc le maintien de la biodiversité, ce qui englobe la diversité des espèces, des écosystèmes et des gènes. Il doit également tenir compte de l'ensemble des valeurs associées au milieu forestier et des ressources des écosystèmes aménagés, en plus de concevoir des approches permettant leurs usages multiples. Bien que certaines fonctions ou usages puissent être incompatibles sur une même portion de territoire, la concertation entourant la mise en valeur des ressources est généralement considérée comme un des fondements de l'approche écosystémique.

L'aménagement écosystémique est un des piliers de l'application des principes de développement durable du milieu forestier. Il met au centre des préoccupations de la gestion des forêts les systèmes qui produisent les ressources et les multiples objectifs sociétaux liés à ces ressources. L'adoption de cette approche devrait aider à définir les indicateurs nécessaires à l'évaluation de l'atteinte des objectifs de développement durable pour les forêts du Québec. »

Article 2 Cette loi est modifiée par l'insertion, après l'article 17.1, de la section suivante :

«17.1.1. Le gouvernement nomme, conformément à la Loi sur la fonction publique (chapitre F-3.1), un forestier en chef ; il occupe un poste de sous-ministre associé.

L'article 2 du projet de loi 94 modifie la Loi sur le ministère des Ressources naturelles, de la Faune et des Parcs afin de créer le poste de forestier en chef. Le gouvernement donne ainsi suite à la recommandation 7.2 du rapport de la Commission d'étude sur la gestion de la forêt publique québécoise (ci-après nommé la «Commission») :

«Que le Gouvernement présente devant l'Assemblée nationale, dans les meilleurs délais, un projet de loi ayant pour objet d'instituer, pour le domaine de l'État, la fonction de « Forestier en chef », de prévoir le mode de nomination de son titulaire, de déterminer ses responsabilités et d'établir un cadre institutionnel traduisant des caractéristiques d'autonomie, de neutralité et d'intégrité scientifique.»

La création de cette fonction confirme la volonté du gouvernement d'agir avec diligence dans la mise en œuvre des recommandations de la Commission, ce que nous saluons. Toutefois, le RNCREQ souligne que le forestier en chef, dans la formule présenté, ne peut remplacé complètement les fonctions de Vérificateur des forêts dont fait aussi mention la Commission dans sa recommandation 7.8 :

«Que le Gouvernement institue la fonction de Vérificateur des forêts, rattaché au bureau du Vérificateur général du Québec, qui examinera si la gestion des forêts respecte les règles et les critères de qualité établis au régime forestier.»

Le processus de nomination et de rattachement proposé pour le forestier en chef ne semble pas permettre de rencontrer les attentes du RNCREQ en matière d'indépendance. Considérant la nature du régime forestier et aussi longtemps que perdurera le système des CAAF dans leur forme actuelle, la seule voie donnant satisfaction en matière de transparence nous apparaît être celle d'un tiers indépendant.

C'est pourquoi nous réclamons, à l'instar de la commission Coulombe, la création d'un poste de Vérificateur des forêts. Il aura pour mandat de surveiller l'ensemble de la gestion forestière au Québec, de vérifier l'atteinte des résultats des critères de l'aménagement forestier durable, de garantir le respect du rendement soutenu en examinant la validité du calcul de la possibilité forestière et son suivi, et d'exposer ses conclusions dans un rapport annuel remis à l'Assemblée nationale.

Cette indépendance est pour nous primordiale si l'on veut assurer et maintenir la crédibilité du cadre de gestion de la forêt publique québécoise. Cette crédibilité augmentera la fiabilité des informations, facilitant la reconnaissance des problèmes et des solutions, et conséquemment, «l'acceptabilité» sociale (incluant les acteurs forestiers et les bénéficiaires de CAAF) des décisions qui devront être prises par le gouvernement.

Pour en revenir au forestier en chef, le RNCREQ considère que la formule de d'«affiliation» au ministère devrait tendre vers la plus grande indépendance. On voit là quelque chose comme un super sous-ministre responsable d'une entité situé entre le ministre et le sous-ministre du MRNF. Enfin, il devra pouvoir composer sur des ressources adéquates et des compétences multidisciplinaires.

«17.1.7. Le forestier en chef établit et transmet au ministre, à l'époque et dans les conditions fixées par ce dernier, un bilan quinquennal de l'état des forêts du domaine de l'État et des résultats obtenus en matière d'aménagement durable de la forêt au sens de la Loi sur les forêts, pour les forêts du domaine de l'État.»

Nous sommes particulièrement heureux de voir que le projet de loi 94 propose d'exiger du forestier en chef qu'il réalise un bilan quinquennal de l'état des forêts. Ce bilan fait cruellement défaut actuellement et cela complique l'adoption de mesures correctives. En outre, en l'absence d'un tel diagnostic, il est difficile d'assurer l'adhésion de l'ensemble des intervenants du secteur forestier autour d'une démarche commune de développement. C'est le cas actuellement dans plusieurs régions du Québec où le manque de connaissance sur l'état de la forêt provoque une guerre de chiffres et de perception.

«La nouvelle loi devrait définir le rôle du Forestier en chef comme étant le garant de la validité scientifique du processus de collecte et d'évaluation des données relatives à l'état des forêts du domaine de l'État.» (Coulombe, p. 208)

Un premier bilan de l'état des forêts doit être réalisé rapidement afin d'appuyer la réforme en cours et pour servir de témoin au moment où, dans 5 ans, il faudra évaluer les résultats obtenus en matière d'aménagement durable des forêts.

Article 5. Les dispositions de la présente loi entreront en vigueur le (indiquer ici la date de la sanction de la présente loi), à l'exception des dispositions de l'article 2 qui entreront en vigueur à la date ou aux dates fixées par le gouvernement.

Le RNCREQ attend des précisions quant aux intentions du gouvernement pour l'entrée en vigueur de l'article 2.