

**Projet de *POLITIQUE DE CONSULTATION SUR LES
ORIENTATIONS DU QUÉBEC EN MATIÈRE DE GESTION ET DE
MISE EN VALEUR DU MILIEU FORESTIER***

Avis du Conseil régional de l'environnement du Bas Saint-Laurent

**Présenté au Conseil régional de développement et de concertation du
Bas-Saint-Laurent
le 10 janvier 2002, Rimouski**

Mise en contexte

Le Conseil régional de l'environnement Bas-Saint-Laurent (CRE BSL) est un organisme à un non lucratif dont le mandat principal est d'assurer une concertation régionale en matière d'environnement et de développement durable. Le CRE BSL suit le dossier forestier depuis sa création, en 1977, et il a pris part activement à tous les débats qui le concernent.

Il assume également la présidence du comité « forêt » du Regroupement des CRE qui couvre 16 régions au Québec.

À l'occasion de cette consultation, nous soulevons **deux enjeux principaux**.

1. Donner suite à un besoin d'ENQUÊTE PUBLIQUE INDÉPENDANTE

Le CRE BSL, ainsi que la Coalition sur les forêts nordiques dont nous faisons partie comme représentant du Regroupement des CRE, avons fortement insisté sur la nécessité de tenir une **ENQUÊTE PUBLIQUE INDÉPENDANTE** lors de la commission parlementaire sur la révision du régime forestier. Les autres points du mémoire déposé servaient d'arguments pour étoffer cette requête ultime adressée au ministre, pour justifier que l'état des connaissances nous semblait incomplet et biaisé et que certains processus décisionnels manquaient d'impartialité. Nous proposons d'être "congruents" : à défaut d'avoir eu gain de cause, notre position vise à obtenir un résultat qui se rapproche autant que possible des objectifs escomptés par cette demande. Nous insisterons donc sur le caractère **d'indépendance** (modalités de sélection, de suivi, d'évaluation, de présentation des connaissances, etc.) et sur le caractère **public** (information accessible, vulgarisée et transparente, etc.) dans le contexte de cette consultation.

2. Viser à obtenir DES RÉSULTATS CONCRETS ET VÉRIFIABLES

Notre seconde source de préoccupation vise la réelle prise en compte, sur le terrain, très concrètement, des propositions retenues... de même que le suivi des résultats. Ce secteur est familier des consultations publiques et des vastes revendications (écologistes, travailleurs, régions, faune, autochtone, etc.). On réalise souvent que ce n'est pas tant l'acheminement des demandes, besoins, revendications aux gestionnaires forestiers qui font problème, mais leur mise en application.

Ces deux enjeux prioritaires sont de nature transversale et s'appliquent à l'ensemble des points couverts dans le document de consultation.

1. DONNER SUITE À UN BESOIN D'ENQUÊTE PUBLIQUE INDÉPENDANTE

1.1. Une nécessaire vulgarisation

Le sujet couvre non pas une forêt monolithique mais des écosystèmes forestiers complexes et très différents d'une région à l'autre. Tout aussi variables et complexes sont la compréhension de leur évolution et de leurs fonctions, le choix des modalités d'intervention et l'évaluation de leurs impacts.

Par ailleurs, le public ne doit pas être appelé à jouer un rôle accessoire dans la gestion des forêts. Il peut aussi présenter des droits très concrets et réels sur la gestion du patrimoine forestier, qu'il s'agisse d'activités avec ou sans prélèvements, avec ou sans apport économique.

Par exemple, compromettre la valeur d'un paysage, c'est aussi compromettre l'investissement d'un site équestre, d'un gestionnaire de ZEC ou d'un centre de santé... qui rendent par ailleurs une région moins vulnérable aux aléas d'un seul marché.

Considérant qu'à plusieurs égards, le public est composé d'acteurs ayant partie prenante, des **UTILISATEURS**, au-delà du droit à être informé, il a un droit à prendre des décisions éclairées. La qualité de l'information doit aller au-delà de la seule accessibilité, elle doit être compréhensible. Nous devons insister sur l'apport d'experts en vulgarisation : des critiques importantes ont été adressées au MRN d'une part mais le manque de connaissances sur ce sujet est aussi l'argument privilégié pour dénigrer et rejeter des critiques sur sa gestion d'autre part.

RECOMMANDATIONS

Des ressources en éducation et en communication devraient être mises à profit pour la **représentation de cette information** : faciliter le repérage, évaluer des modes de présentation plus efficaces, etc.

À l'instar de la science, **des ressources spécialisées dans le domaine de la vulgarisation** sont nécessaires : au plan de la connaissance sur les forêts et au plan de la gestion de la ressource (aménagement, opérations et coupes, résultats)

1.2. Neutralité et transparence du processus

Outre l'emballage de cette information et sa "digestibilité" pour le public, il convient, très en amont, de s'assurer que **cette information est effectivement neutre et transparente**,...

Les problèmes voire les accusations de manque de transparence sont devenus monnaie courante. Ceci explique pourquoi le MRN fait souvent référence à la notion de transparence dans ce projet.

Les principaux facteurs évoqués qui portent à douter des informations fournies par les gestionnaires forestiers sont :

- Le lien quasi "organique" du MRN avec les CAAF
- les forts intérêts économiques en jeu
- les problèmes de pression et l'apparent laxisme sur les calculs de possibilité forestière
- le manque de contrôle du MRN des opérations sur le terrain, des résultats
- la mise en relation d'informations contradictoires,
- la réputation internationale du bois canadien à préserver et le désir constant d'auto-promotion,...

D'où ce besoin répété comme un leitmotiv lors de la commission sur la mise à jour (par nous, la coalition et autres groupes environnementaux) : l'information devant être rendue avec transparence et considérant le régime forestier actuel, il semble que la seule voie par laquelle nous pouvons obtenir cette transparence (à défaut d'enquête) sera par le biais d'une expertise indépendante ou à tout le moins d'une forme de vérification externe associée de près aux consultations. Avec la Coalition sur les forêts, nous allions jusqu'à proposer la création d'un bureau de vérification externe de la gestion des forêts, relevant du vérificateur général.

Ayant comme prémisses qu'au chapitre de la transparence, nous devons opter pour le principe "d'indépendance" et considérant que le besoin de transparence se fait sentir surtout à trois niveaux :

- **pour les informations livrées aux fins de consultations**
- **pour les informations relatives aux suivis des décisions**
- **pour le processus de sélection et de décision**

Nous soumettons ces pistes à des fins de recommandation

RECOMMANDATIONS

Pour les informations livrées aux fins de consultations et pour les informations relatives aux suivis des décisions,

Dans le cas des préoccupations environnementales, les informations dont nous avons besoin sont de nature scientifique,... principalement. Pour assurer la transparence, celles-ci devraient être **validées par une expertise scientifique externe.**

Elles devraient :

- faire état de faits, de données
- être vérifiables, les sources et méthodologies doivent être identifiées
- présenter les lacunes et manques de connaissance
- produire des bilans complets sur l'état du patrimoine forestier
- instruire clairement des limites à son utilisation (capacité de support du milieu et des ressources, principes de précaution)
- non seulement être données par le MRN : prévoir un mécanisme pour demander des compléments, obtenir des réponses à des questions

- refléter une vision interministérielle (MENV, FAPAQ en particulier)

En ce qui concerne la transparence du processus de sélection et décision

A- D'une part, des précisions sur les critères d'évaluation manquent

Le terme "consensus" a la côte et rien n'est prévu pour les cas de litiges, séparer le bon grain, l'argument du poids économique, le trafic d'influence,

Nous nous préoccupons particulièrement **des limites à l'utilisation de la forêt** (capacité de support du milieu et des ressources, principes de précaution, etc.). Le concept de rendement accru pourrait vraisemblablement dominer une discussion régionale ou nationale... et ce concept peut être « environnementalement préoccupant » s'il remet en question les acquis de la Stratégie de protection des forêts. Proposer des critères de développement durable nous semble insuffisant, reposant trop sur des définitions trop "élastiques" au gré des acteurs. À la façon d'un garde-fou, **un critère fixant la capacité de support** devrait figurer comme critère de sélection décisif lors de la prise de décision.

B- D'autre part, nous nous préoccupons de l'impartialité des décisions en vue de transmettre des propositions au ministre à l'issue des consultations régionales ou provinciales... et ceci nous renvoie à la question suivante : "qui" devrait se charger d'organiser ces consultations et de procéder à la sélection des propositions ?

Nous estimons que le processus ne devrait pas être organisé par ceux-là mêmes qui seront dans la "délicate" position d'avoir une opinion à livrer en même temps, ce qui est le cas des CRD en l'occurrence.

Logiquement, théoriquement, ces consultations devraient être menées par **ceux qui ont la responsabilité légale de gérer ce patrimoine collectif : le MRN**

... Mais il y a vice de forme : l'entente avec les CAAF lie le ministère, des compensations doivent être données si le prélèvement de bois est moins intensif. L'exemple de la SQAP sert bien ce propos.

Un comité multipartite composé des divers acteurs concernés (ex. Développement, industrie, environnement, science, faune, tourisme, etc.) est envisageable mais avec un code et des règles d'équité très précises...

... Mais nous craignons fort que la disparité des ressources ne fasse trop pencher la balance : des acteurs aux puissants intérêts discutant à la même table que des ONG et bénévoles dévoués à une cause. Des "consensus" sont possibles, des ententes locales intéressantes peuvent voir le jour, mais en ce qui regarde de grandes orientations sur la gestion du patrimoine forestier, leur sort ne doit pas faire l'objet de pressions internes et de joutes aléatoires selon les régions.

Un comité indépendant semble la seule réponse satisfaisante : non pas des acteurs engagés mais des ressources externes qualifiées en méthodologie de consultation.

2. Viser à obtenir UN RÉSULTAT CONCRET ET VÉRIFIABLE

La méfiance existe en ce qui concerne le passage de la parole aux actes : la réputation du bois canadien étant devenue un point très sensible, nous relevons régulièrement dans la documentation que le MRN est passé maître dans l'art de jouer sur les apparences.

La documentation publique sur la forêt est truffée de principes, et trop peu de gens ont accès à la connaissance, ou ont la compétence pour les comprendre, de ce qui se passe effectivement sur le terrain.

Un exemple ? Le préambule de la Loi sur les forêts, les six critères de l'aménagement durable ("conservation des sols et de l'eau" ou "maintien de l'apport des écosystèmes forestiers aux grands cycles écologiques") : il y a loin de la coupe aux lèvres lorsqu'ils sont mis en perspective avec le règlement sur les normes d'interventions.

Ce que nous pouvons espérer comme résultat le plus déterminant pour influencer les pratiques forestières au Québec sera la prise en compte dans les **normes d'intervention** dans les forêts, dans le ***Règlement sur les normes d'intervention dans les forêts du domaine public*** précisément.

Par exemple, la protection de la biodiversité ou des espèces menacées risque fort de n'être que des vœux pieux s'ils ne sont inscrits expressément dans ledit règlement

D'autres avenues peuvent d'appliquer avec la même "force de loi" comme des politiques ou programmes précis ou des normes régionales mais ledit règlement a une incidence plus globale sur la gestion des forêts publiques : **il est provincial, obligatoire et il fait l'objet de vérifications**. On éviterait ainsi un traitement inégal d'une région à l'autre ou d'un PGAF à l'autre lors de recommandations générales en matière d'environnement.

RECOMMANDATIONS

Pour que ces consultations ne se confinent pas à un catalogue d'énoncés, les recommandations doivent permettre des propositions sur les modalités d'application et les échéanciers, les mécanismes de suivi, les procédures d'évaluation et d'ajustements.

Les consultations doivent permettre explicitement que nos recommandations puissent s'accompagner de **modalités précises de mise en application pour être intégrés aux PGAF par le règlement ou par d'autres modalités ayant force de loi**.

Nous devons nous tenir informés des suivis, ce qui est prévu dans le projet de politique, mais également demander **des mécanismes concrets d'évaluation et d'ajustement** car rien n'est prévu pour pouvoir intervenir en aval des propositions retenues.

... Et le principe d'indépendance s'impose encore : **il est recommandé que ces évaluations fassent l'objet d'une vérification externe** effectuée par une expertise indépendante et qualifiée dans le domaine.

CONCLUSION

Le processus de consultation en général contient plusieurs points assez pertinents, nous semble plutôt complet et nous n'avons peu de points de détails à modifier dans la forme présentée. Mais un problème de confiance existe.

Les recommandations majeures portent sur des garanties, des précisions, des assurances,... et le seul moyen satisfaisant semble être de faire reposer la démarche sur des expertises externes, indépendantes (fondamentalement à cause de la nature des CAAF et des liens avec le ministère).

Comme recommandation finale, pour reprendre la portée et l'esprit d'une recommandation formulée en commission parlementaire : nous proposons la création d'un bureau indépendant responsable de l'application de la politique de consultation, de l'organisation des consultations, de la sélection et de la production des rapports et du suivi/évaluation de leur mise en œuvre.