



Comité consultatif pour l'environnement de la Baie James
James Bay Advisory Committee on the Environment
ᐅᐅᐅᐅᐅᐅᐅᐅᐅ ᐅᐅᐅᐅᐅᐅᐅᐅᐅᐅ ᐅᐅᐅᐅᐅᐅᐅᐅᐅᐅ

MÉMOIRE SUR LE PROJET DE LOI N^o 57 :
LOI SUR L'OCCUPATION DU TERRITOIRE
FORESTIER

**Présenté à la Commission de l'économie et du
travail de l'Assemblée nationale du Québec**

**Comité consultatif pour l'environnement
de la Baie James**

Septembre 2009

Le Comité consultatif pour l'environnement de la Baie James (CCEBJ) a pour mandat de superviser l'administration du régime de protection de l'environnement et du milieu social du chapitre 22 de la Convention de la Baie James et du Nord québécois. De fait, le CCEBJ constitue l'organisme officiel auquel les gouvernements font appel durant l'élaboration de lois et de règlements pouvant avoir une incidence sur le régime du chapitre 22.

Le CCEBJ a également pour mandat de commenter les plans généraux d'aménagement forestier avant leur approbation par le ministre des Ressources naturelles (Convention, al. 22.3.34).

Les membres du CCEBJ sont nommés à parts égales par les parties signataires visées par le chapitre 22 de la Convention, c'est-à-dire le gouvernement du Canada, celui du Québec et l'Administration régionale crie (ARC).

Les commentaires du CCEBJ ne visent pas l'ensemble du projet de loi, mais plutôt les dispositions qui ont une incidence sur le régime de protection de l'environnement et du milieu social.

Bien que le CCEBJ ait été consulté sur le Livre Vert concernant la refonte du régime forestier, nous regrettons qu'aucune consultation n'ait été effectuée pendant la période de réflexion gouvernementale ayant mené au changement d'approche reflété par le projet de loi n° 57.

Nous tenons à souligner que le projet de loi doit être conforme au régime forestier adapté de l'Entente concernant une nouvelle relation entre le Québec et les Cris (dite « Paix des Braves »). Cette entente spécifique au territoire de la Baie James ne peut pas être amendée sans le consentement du gouvernement du Québec et des Cris.

Soulignons également que le régime forestier adapté est lié par les principes directeurs du chapitre 22 de la Convention, et demeure donc étroitement lié aux dispositions du régime de protection de l'environnement et du milieu social. Ces principes incorporent aussi la protection des droits et intérêts des Cris décrits au chapitre 24 de la Convention. Ce dernier a trait au régime de chasse, de pêche et de piégeage.

1. LE CONCEPT D'« OCCUPATION DU TERRITOIRE FORESTIER »

Le titre du projet de loi ne paraît pas pertinent car l'«occupation du territoire forestier» n'est pas définie dans les notes explicatives ni le texte de la loi. En outre, aucune disposition du projet de loi ne semble associée à la promotion de l'occupation du territoire forestier.

En ce qui concerne le territoire de la Baie James, soulignons qu'il est occupé de longue date par la Nation Crie d'Eeyou Istchee. En fait, plus de trois cents aires de trappe familiales cries couvrent ce territoire.

Nous suggérons que la loi soit plutôt nommée en fonction des concepts énoncés dans les notes explicatives, tels la «pérennité du patrimoine forestier» et l'«aménagement durable des forêts». Cette loi devrait donc porter le nom de « Loi sur l'aménagement durable des forêts ».

2. LE TRANSFERT DE POUVOIRS EN MATIÈRE DE GESTION FORESTIÈRE AUX RÉGIONS

Le projet de loi n° 57 aurait pour effet de confirmer le transfert de pouvoirs amorcé par le gouvernement du Québec en vertu du programme de création des Commissions régionales sur les ressources naturelles et le territoire (CRRNT). À titre de conseiller des gouvernements, le CCEBJ souligne l'importance de respecter les dispositions de la Convention et de la Paix des Braves. Ces ententes ont notamment pour but d'assurer la participation des Cries à l'aménagement du territoire et de la forêt.

En créant des commissions régionales et en finançant leurs activités, le gouvernement visait la prise en charge régionale de la gestion forestière et l'utilisation harmonieuse du territoire. Or, ce programme n'est pas adapté au territoire de la Baie James : d'un côté, la Conférence régionale des élus de la Baie James (CRÉBJ) représente les municipalités non autochtones et, de l'autre, l'Administration régionale crie représente les communautés cries. Or, ce programme ne tient pas compte des organismes mis sur pied dans le cadre des ententes conclues avec les Cries ni des compétences territoriales prévues dans celles-ci.

Ces lacunes font en sorte que la CRRNT nommée par la CRÉBJ a entrepris, de façon unilatérale et avec le financement obtenu du gouvernement du Québec, des travaux pour l'élaboration d'un plan régional de développement intégré des ressources et du territoire (PRDIRT). Il importe de signaler que ni le Grand Conseil des Cries (Eeyou Istchee) (GCCEI), ni l'ARC, ni même la CRÉ-ARC n'ont eu cette opportunité malgré de nombreuses demandes en ce sens, et malgré leurs juridictions respectives. Comme ce plan doit déterminer les priorités d'utilisation des ressources naturelles et du territoire, le respect des

mécanismes de participation des Cris dans la Convention et la Paix des Braves nous apparaît incontournable.

Par ailleurs, le projet de loi propose que les nouveaux plans d'aménagement forestier intégré (PAFI) soient conformes au PRDIRT (art. 55). Dans le contexte actuel de la gestion des ressources sur le territoire de la Baie James, une telle mesure ne ferait que confirmer le rôle inquiétant d'une commission régionale menée par la CRÉBJ; cette situation est d'autant plus inacceptable que le projet de loi ne reconnaît pas le GCCEI, l'ARC ou la CRÉ-ARC comme des entités pouvant réaliser les PRDIRT en vertu de leurs juridictions.

Il en est de même pour la consultation prévue sur la localisation des zones de sylviculture intensive (ZSI), qui serait menée par les conférences régionales des élus (art. 17 à 19). Il faut noter que les ZSI ne peuvent pas être implantées dans le territoire de la Baie James à moins que le gouvernement du Québec et les Cris ne consentent à des amendements à la Paix des Braves à cet effet.

Au terme de cette consultation, le ministre entreprendrait à son tour une consultation des communautés autochtones. Or, les consultations proposées devraient à tout le moins être équivalentes aux mécanismes de la Convention et de la Paix des Braves qui prévoient une participation réelle et significative des Cris, et ce, en amont du processus. Cette participation est d'autant plus cruciale en raison des impacts appréhendés de la sylviculture intensive sur les habitats fauniques d'intérêt pour les Cris.

À cet égard, il importe de rappeler que les droits des Cris ne sont pas circonscrits aux terres de catégorie I; certains droits, notamment en ce qui a trait à l'exploitation faunique, s'étendent à l'ensemble du territoire de la Baie James (terres de catégorie II et III comprises). De plus, leur organisation territoriale repose sur un système de territoires de chasse dont la Convention reconnaît la pérennité.

Le projet de loi accorderait au ministre le pouvoir d'adopter des mesures spécifiques pour le territoire du régime forestier adapté de la Paix des Braves (art.361). Cette disposition, la seule référence dans le projet de loi à une entente conclue avec les Cris, est trop vague. Depuis l'amorce des travaux entourant la refonte du régime forestier en 2008, la réflexion sur l'arrimage des mesures proposées avec les ententes signées avec les Cris a très peu progressé. Présentement, l'article 361 ne rencontre pas l'obligation gouvernementale d'inclure le régime forestier adapté de la Paix des Braves dans la législation.

Le CCEBJ est d'avis que, pour le territoire de la Baie James, le projet de loi doit intégrer le régime forestier adapté dans le nouveau régime forestier; ceci assurerait sa conformité avec les mécanismes de la Convention et de la

Paix des Braves. De plus, les dispositions du projet de loi doivent tenir compte du rôle joué par les organismes de la Convention et de la Paix des Braves afin d'éviter les doublons et d'assurer la participation des Cris.

Le régime de protection de l'environnement et du milieu social mis sur pied en 1975 était fondé sur la possibilité d'adapter les lois et les règlements pour le territoire de la Baie James; le CCEBJ devait agir comme courroie de transmission à cet égard. La mise sur pied d'un régime forestier adapté a été une demande répétée du CCEBJ. Il serait malheureux que le projet de loi no 57 passe sous silence cet avancement majeur en matière d'aménagement durable des forêts.

3. LES CONTRATS À DES ENTREPRISES FORESTIÈRES

Le projet de loi prévoit l'octroi de contrats à des entreprises pour des activités de planification ou d'aménagement forestier et pour le transport du bois. Dans l'esprit de la Convention et de la Paix des Braves, le CCEBJ recommande que les organismes et les entreprises cris soient considérés de façon prioritaire pour l'octroi de contrats sur le territoire de la Baie James. Cela permettrait de renforcer les mécanismes de développement économique de ces deux ententes.

4. LA LOCALISATION DES REFUGES BIOLOGIQUES

Le projet de loi prévoit la désignation de refuges biologiques pour préserver les forêts mûres et surannées (art. 30 à 32). Le CCEBJ appuie les mesures de conservation de la biodiversité. Nous signalons toutefois que les refuges de biodiversité, à l'instar des autres objectifs de protection et de mise en valeur (OPMV), font partie intégrante des plans généraux d'aménagement forestier (PGAF).

En vertu du régime forestier adapté de la Paix des Braves, cela implique que la localisation des refuges biologiques résulte d'un exercice de concertation entre le producteur forestier et le maître de trappe cri. Le CCEBJ a toutefois observé, lors de l'analyse des PGAF en 2007 et 2008, que les refuges biologiques chevauchaient parfois les sites d'intérêts ou les territoires d'intérêt faunique identifiés par les maîtres de trappe cris. De toute évidence, ces derniers n'avaient pas été consultés quant à la localisation de ces refuges.

Le CCEBJ croit que la réforme du régime forestier doit permettre d'améliorer la mise en œuvre des dispositions de la Paix des Braves. Aussi le projet de loi devrait rappeler, pour le territoire de la Baie James, la participation des Cris à la localisation des refuges fauniques.

5. LA FORÊT DE PROXIMITÉ

En raison du rôle fondamental de la forêt pour la pratique des activités traditionnelles par les Cris, certaines communautés pourraient être intéressées par des projets de forêts de proximité. À certains égards, l'expérience de la Forêt modèle crie de Waswanipi et les modalités du régime forestier adapté correspondent aux objectifs d'une forêt gérée selon les besoins de la communauté. C'est pourquoi les organismes du régime forestier adapté pourraient sonder l'intérêt des communautés cries et travailler à l'élaboration de nouveaux projets.

Dans l'éventualité où un projet de forêt de proximité serait présenté par un organisme non autochtone de la Baie James, il importe que les Cris soient consultés si le projet concerne une de leurs aires de trappe. En outre, les Cris devraient jouer un rôle significatif dans la gestion d'une telle forêt de proximité, en particulier si elle prévoit l'approvisionnement en bois d'une communauté voisine.

6. LA NOUVELLE POLITIQUE DE CONSULTATION

Le projet de loi prévoit l'adoption d'une politique de consultation sans faire référence à l'actuelle *Politique de consultation concernant les orientations du Québec en matière de gestion et de mise en valeur du milieu forestier*. Comme cette dernière, la nouvelle politique de consultation devrait consacrer le rôle du CCEBJ concernant les politiques, les lois et les règlements pouvant avoir une incidence sur le régime de protection de l'environnement et du milieu social du chapitre 22 de la Convention.

7. L'AMENDEMENT À LA LOI SUR LA QUALITÉ DE L'ENVIRONNEMENT (LQE)

Le projet de loi propose d'amender la LQE afin de remplacer les «plans généraux d'aménagement forestier» par les «plans tactiques d'aménagement forestier intégré» (art. 319). Bien qu'il s'agisse d'une modification mineure, il faut souligner que le chapitre II de la LQE met en œuvre le chapitre 22 de la Convention. Dès lors, les amendements proposés doivent faire l'objet d'un consensus entre les parties intéressées, en l'occurrence le gouvernement du Québec et l'Administration régionale crie (ARC).

CONCLUSION

Le CCEBJ est particulièrement préoccupé par les modalités actuelles de transfert de pouvoirs de gestion forestière aux régions. Le projet de loi n° 57, loin de rectifier le tir, confirme la dérive actuelle. Ainsi, la Commission régionale sur les ressources et le territoire de la Baie James maintiendrait son rôle concernant les priorités d'utilisation des ressources et du territoire. Qui plus est, la Conférence régionale des élus de la Baie-James serait mandatée pour mener les consultations concernant la localisation des zones de sylviculture intensive.

Rappelons qu'aucun des organismes mentionnés ci-haut n'a de représentation autochtone et que le Grand Conseil des Cris (Eeyou Istchee), l'ARC et la CRÉ-ARC n'ont pas été invités à jouer un rôle similaire alors qu'ils ont la juridiction pour le faire. C'est pourquoi le CCEBJ estime que le projet de loi doit faire référence aux dispositions des ententes conclues avec les Cris, notamment la Convention de la Baie James et du Nord québécois et l'Entente concernant une nouvelle relation entre le Québec et les Cris (« Paix des Braves »). Le projet de loi doit intégrer par référence le régime forestier adapté de la Paix des Braves.

La Convention et la Paix des Braves prévoient les modalités de participation des Cris aux décisions concernant l'utilisation du territoire et la gestion de la forêt. Soulignons que la Constitution canadienne prévoit, en cas d'incompatibilité entre une loi et un accord avec une nation autochtone, la préséance de cette dernière.

Nous concluons en rappelant l'importance de nommer le projet de loi en fonction de son objectif et en respectant l'occupation ancestrale du territoire de la Baie James par les Cris. Nous recommandons donc de le nommer « Loi sur l'aménagement durable des forêts ».