



Position commune des Fédérations fauniques
ZECS QUÉBEC, FPQ, FTGQ, FQSA

DANS LE CADRE DE LA COMMISSION PARLEMENTAIRE SUR LE PROJET DE LOI 57
SUR L'OCCUPATION DU TERRITOIRE FORESTIER



AOÛT 2009

Mise en contexte

Les Fédérations fauniques du Québec travaillent conjointement depuis plusieurs années afin de définir les solutions les plus à même de contribuer à une gestion forestière mieux adaptée aux multiples usages de la forêt et ainsi refléter les attentes des **800 000 québécois** qui fréquentent annuellement leurs réseaux. Que ce soit lors des travaux de la commission Coulombe et du Sommet sur la Forêts en 2007 ou dans le cadre de la présente révision du régime forestier, l'objectif des fédérations fauniques dans le cadre de la réflexion gouvernementale a toujours été la mise en œuvre de la gestion intégrée des ressources dans le respect mutuel des divers acteurs sur le territoire. Notre démarche s'est toujours voulue constructive et ce document a été élaboré avec la même intention.

D'importants événements dont l'intégration au sein du même ministère des secteurs forestier, faunique et de gestion du territoire, jumelés aux nombreux consensus entre tous les acteurs du milieu dont l'industrie forestière, nous laissaient croire qu'enfin les attentes concernant la prise en compte des préoccupations et de la contribution économique du secteur faunique seraient retenues. Malheureusement nous devons constater que très peu de nos demandes ont été prises en compte dans la nouvelle *Loi* proposée et que les articles de l'actuelle *Loi sur les forêts*, qui nous permettaient tant bien que mal de favoriser une certaine prise en compte de nos besoins, ont même tous disparus...

Le projet de loi nous donne donc le sentiment de revenir à la case départ et l'incompréhension la plus totale s'est instaurée au sein de nos membres. Dans le Livre vert (p.22) on nous considérait même comme des contraintes à l'utilisation et à l'aménagement de la forêt pour l'industrie de la transformation du bois. Est-ce que l'omission de la prise en compte de notre secteur dans la proposition gouvernementale, pourtant intitulée *Loi sur l'occupation du territoire forestier (Projet de Loi 57)* confirmerait le contenu du livre vert et refléterait la considération du gouvernement par rapport à la contribution des organisations fauniques ? Nos réseaux permettent à l'ensemble de la population d'ici et d'ailleurs de découvrir les merveilles de nos régions et contribuent ainsi au développement et à la diversification de l'économie régionale. 6000 emplois en régions et plus de 2 000 000 de jours activités réalisés majoritairement par des québécois, sont attribuables à nos réseaux, n'ont ils aucune valeur ? Les régions peuvent-elles encore se permettre de perdre d'autres emplois et de voir le développement du secteur de la faune, en bonne santé malgré la crise économique, se détériorer alors que son potentiel de croissance est énorme ?

Malgré ces divers constats, nous désirons toujours, Madame la Ministre, vous offrir notre collaboration afin de faire de la démarche entreprise un véritable succès pour l'ensemble des partenaires dont votre gouvernement. À cette fin, vous trouverez dans le présent document les commentaires et propositions permettant de bonifier le projet de que nous qualifions de **Loi sur les forêts** (et en aucun cas de l'Occupation du territoire). Nous espérons que ce document permettra de bonifier la proposition afin qu'elle reflète l'importance qu'accorde le gouvernement à la faune et à sa mise en valeur. Nous espérons suite à cet exercice que le secteur faunique regagne ses lettres de noblesses lui qui fut à la base même du développement de notre belle province.

Les organismes signataires du mémoire :

- La Fédération des Pourvoiries du Québec (FPQ)
- La Fédération des Trappeurs Gestionnaires du Québec (FTGQ)
- La Fédération Québécoise pour le Saumon Atlantique (FQSA)
- Zecs Québec

Organismes ayant participé à la production du mémoire :

- Société des établissements de plein air du Québec
- Fondation de la faune du Québec

Propositions et commentaires

1. Le titre de la Loi

1.1 Le projet de Loi 57 : *Loi sur les forêts ou Loi sur l'occupation du territoire forestier ?*

Dans l'actuelle proposition, nous faisons face à une loi intitulée «*Loi sur l'occupation du territoire forestier*». Nous sommes d'opinion que le titre ne reflète pas la loi telle que déposée. De plus, le contenu du projet de loi est à notre avis exclusivement une loi sur la culture et la récolte de la matière ligneuse, tenant compte à peine de quelques préoccupations des autres usagers, accompagné d'un volet de régionalisation accentuant celui déjà en place.

Nous devinons par ailleurs dans ce projet et ce, de façon très peu explicite, un avenir inquiétant pour notre secteur et auquel nous ne pouvons actuellement adhérer (référence au titre et aux articles 258, 269 et 313). Il n'a jamais été question ouvertement de nos préoccupations en ce qui concerne l'occupation du territoire et principalement sur la possibilité du transfert de la gestion faunique aux milieux municipaux. Vous comprendrez que nous ne pouvons appuyer une telle démarche sans que celle-ci ne soit mieux encadrée sur le plan provincial, empreinte de transparence et faisant suite à un réel débat.

Nous sommes fort surpris qu'un projet de loi, ayant un tel titre, ne tienne que si peu en considération les préoccupations de l'ensemble des autres utilisateurs de la forêt. Nous étions sous l'impression, suite aux recommandations de la Commission Coulombe et aux consensus dégagés lors du Sommet sur la forêt, que le ministère présenterait non pas une loi sectorielle sur la production forestière mais plutôt une loi où la gestion multi ressources y serait omniprésente.

Vous comprendrez, Madame la Ministre, que nous ne pouvons accepter le titre de ce projet de loi. À la lecture de nos commentaires vous devez comprendre que nous ne nous prononçons pas ici contre un projet de Loi sur l'occupation du territoire, ni contre la révision du régime forestier. Nous nous prononçons ici plutôt sur certains amendements permettant au secteur faunique d'assurer le maintien au minimum de ses acquis durement gagné au fil des années.

1.1.1 Le danger d'imposer une vision sectorielle à priori

Selon nous le projet de loi prive le gouvernement des retombées importantes que pourrait apporter une réelle gestion intégrée multi ressources sur le territoire. A titre d'exemple, il est prévu de créer un zonage pour l'intensification de l'aménagement forestier mais sans tenir compte du potentiel que pourrait apporter, simultanément, le développement des autres ressources ni même les retombées ou l'utilisation actuelle de ces territoires.

Nous ne sommes pas contre le fait que l'État désire augmenter la production de bois pour le secteur de la transformation. Nous désirons plutôt que cette production se fasse non seulement en harmonie avec les autres secteurs mais aussi en conjugaison avec le développement et l'utilisation des autres ressources.

Ainsi, selon les intentions du secteur forêt du MRNF, un même site pourrait être identifié comme site à développer pour la sylviculture intensive sans considération du potentiel des autres ressources (faute de vision globale et complète). Il deviendrait alors impossible de développer une auberge, de protéger un paysage ou d'améliorer le prélèvement d'autres ressources parce qu'aucune analyse globale n'aura été faite lors du choix définitif. Les choix régionaux seront donc, faute d'option, d'engager toutes les ressources financières disponibles pour produire du volume de bois et ce, sans même connaître l'ensemble des avenues de mise en valeur de la forêt. Que restera-t-il pour le développement du secteur faunique ?

En ce sens, le projet de loi est encore sectoriel et l'avenir de l'ensemble des ressources et usages de la forêt est dirigé vers un secteur au détriment des autres. Nous sommes en faveur du développement forestier et de l'augmentation du rendement en matière ligneuse mais pas au détriment de notre secteur. Les moyens sont limités, mieux vaut les utiliser de la meilleure façon possible et il est possible de faire autrement. C'est en majeure partie pour cette raison que les participants au Sommet sur la forêt ont prôné l'augmentation de la valeur de l'ensemble des produits et services issus de la forêt, puisque cette démarche implique de prendre en considération toutes les retombées de l'ensemble des secteurs lors des choix d'investissements. La transposition de ces consensus historiques n'apparaît aucunement dans le projet de loi.

1.1.2 La forêt comme un tout : Une vision d'avenir.

En poursuivant avec l'exemple de la sylviculture intensive, serait-il plus avantageux économiquement de faire un traitement sylvicole commercial, de rendement ligneux moindre, mais permettant de maintenir à la fois un couvert forestier et des habitats fauniques favorisant le développement d'un réseau de territoires fauniques structurés? La réponse est que le retour sur l'investissement pourrait dans de nombreux cas augmenter considérablement si l'on considère le maintien et l'augmentation des deux activités économiques.

Nous sommes d'ailleurs convaincus que le Conseil du trésor serait plus ouvert au projet de sylviculture intensive s'il était conçu de cette façon d'autant plus que le fonds de gestion de l'occupation du territoire forestier proposé permet une telle ouverture.

1.1.3 Régionalisation de la gestion de la faune.

L’octroi de droits et la réglementation concernant la faune ne peut relever d’un niveau autre que provincial. Cette responsabilité gouvernementale doit demeurer cohérente sur l’ensemble du territoire. Il en va de la crédibilité de la réglementation. La complexité que pourrait engendrer la gestion complètement régionalisée de la faune pourrait aussi amener une escalade des coûts de gestion du système. Cela impliquera en effet une multiplication des équipes de professionnels nécessaires pour mener une telle tâche à bien et une augmentation des inventaires nécessaires pour l’établir, dans un contexte où le secteur faunique souffre déjà d’un manque flagrant de ressources financières.

La transformation des unités d’aménagement forestier en unité d’aménagement et les ouvertures béantes de transfert de responsabilités vers les régions sans aucune balise nationale que pourrait représenter le projet de loi laissent présager que la réglementation, et possiblement l’ensemble de la gestion du secteur faunique, seront transférées aux régions. Imaginez la réaction de la population et des gestionnaires dans le cas où un territoire faunique couvrirait deux régions semblables en terme d’habitat mais appliquant des réglementations différentes. La crédibilité de la gestion faunique et du gouvernement risque d’en être grandement affecté.

Si c’est l’intention du gouvernement de procéder ainsi, pourquoi ne pas le dire clairement afin d’avoir un réel débat sur la question ? Si non, pourquoi créer une telle incertitude ?

Nos commentaires ne sont pas à l’effet que les régions ne peuvent pas influencer la gestion faunique. Elles le font déjà depuis longtemps via les Tables régionales de la faune auxquelles participent de nombreux acteurs régionaux. Nos commentaires veulent simplement souligner que le ministre responsable doit continuer à en assumer la responsabilité. Des discussions plus poussées en ce sens pourraient avoir lieu sur le sujet, par exemple avec l’adoption d’une véritable Loi cadre sur l’occupation du territoire ou encore via une modification de la *Loi sur la conservation et la mise en valeur de la faune*, **mais en aucun cas via une loi sur les forêts.**

1.2 L’intérêt pour une Loi sur l’occupation du territoire forestier

Nous croyons que le gouvernement avait l’occasion et a toujours l’occasion, suite à la création du ministère des Ressources naturelles et de la Faune, de favoriser la mise en valeur et la conservation des différentes ressources de la forêt et de ses usages et d’imposer une réelle gestion intégrée de ses ressources par une loi multisectorielle plus englobante, une véritable loi sur l’occupation du territoire publique qui chapeauterait les diverses lois relevant de votre ministère.

Nous ne sommes pas en désaccord avec une loi sur l’occupation du territoire forestier, nous sommes simplement en désaccord avec le fait que cette occupation soit définie essentiellement par un seul secteur composé de personnes dont la connaissance du secteur faunique se limite malheureusement en bonne partie aux ‘contraintes’ qu’il implique envers leur secteur. Le livre vert est d’ailleurs très éloquent à ce sujet (page 22).

Le projet de loi déposé doit entrer en vigueur en avril 2013. Alors, pourquoi ne pas prendre ce temps pour élaborer une réelle loi sur l’occupation du territoire forestier permettant de faire la

place qui lui revient à chacun des secteurs tout en assurant de répondre aux attentes de l'ensemble de la population ? Nous serions prêts à vous supporter dans cette démarche.

Nous commenterons donc les articles de loi du présent projet en considérant que c'est un **projet de loi sur les forêts** mais ne pouvons endosser le fait que ce soit une loi sur l'occupation du territoire. Nous serons d'ailleurs heureux de vous aider à relever un tel défi qui permettrait de passer du mode confrontation intersectorielle au mode solution mais pas dans le cadre du projet de loi actuel qui est nettement biaisé à ce niveau.

2. Les attentes des réseaux fauniques concernant le projet de Loi 57 : *Loi sur les forêts*

Il est important de noter que les commentaires qui suivent ont été élaborés en considérant qu'il s'agit d'un projet de loi sur les forêts. Ces commentaires ne représentent donc en aucun cas une adhésion au principe qu'il s'agit d'une loi globale sur l'occupation du territoire forestier.

La loi sur les forêts doit prévoir selon nous, même si elle est sectorielle, une certaine prise en compte des autres secteurs d'activités sur le territoire compte tenu du fait que la forêt représente autant des habitats fauniques, des paysages et un milieu de vie qu'une source de matière ligneuse. Il est par conséquent nécessaire que celle-ci soit conçue pour prendre en compte les autres ressources et usages. Compte tenu du caractère presque exclusivement ligneux du projet de loi 57, nous nous permettons de le considérer comme étant le projet de loi sur les forêts présenté par le gouvernement.

L'ensemble des demandes de modifications (sous forme de commentaires ou de propositions article par article) est présenté au tableau 2 en annexe au présent mémoire.

Certaines demandes qui ont une importance capitale pour rendre le projet de loi acceptable sont décrites de façon plus élaborées à la section 3, pour en faciliter la compréhension ou pour fournir les justifications détaillées.

2.1 La participation proactive et la recherche de solutions (l'utilisation des services d'experts en planification de chacun des principaux secteurs opérants sur le territoire) Articles 52 à 59

Nous sommes parfaitement en accord avec les intentions du gouvernement de mettre en œuvre la gestion intégrée des ressources et de favoriser leur mise en valeur. Cependant, nous considérons que le moyen d'y arriver (74 tables de gestion intégrée des ressources et du territoire qui règlent tout de A à Z) est peu efficace et ne donnera pas les résultats attendus. L'expérience des 10 dernières années nous donne raison en ce sens.

Nous vous proposons plutôt une formule qui a fait ses preuves pour régler la grande majorité des problématiques et qui est très efficace en terme de ressources soit le recours à des **professionnels représentant les principaux secteurs d'intérêts pour réaliser la**

planification forestière. En fait, cette façon de travailler, complémentaire à la table de GIRT, vise la recherche de solutions constructives plutôt que le recherche de consensus sur des sujets qui sont plus de l'ordre des valeurs (et donc difficilement conciliable pour des gens dont les valeurs fondamentales sont différentes). Ces débats ont le défaut d'être avant tout basés sur des craintes d'impacts hypothétiques qui amènent les participants à considérer les demandes comme une perte pour eux et qui s'y objectent donc de façon instinctive. La solution proposée vise plutôt à trouver des solutions acceptables à des valeurs qui ne sont pas remises en questions (à moins d'extrêmes inconciliables comme de savoir s'il y aura des coupes ou non). La recherche de solutions entre professionnels permet de prévenir les conflits. Cette façon de faire a le mérite d'être rassembleuse, d'assurer que les efforts pour la recherche de solution soient réels, que l'un ne détruit pas l'autre pour sauver quelques sous du mètre cube et est beaucoup moins énergivore en terme de temps que les tables de GIRT qui n'ont jamais permis de conclure d'ententes satisfaisantes à notre connaissance. Uniquement pour les pourvoies, nous avons calculé qu'environ 40 000 heures par année étaient nécessaires pour que les pourvoyeurs soient simplement présents aux tables (ce qui est impossible environ 7 mois par année compte tenu des horaires et conditions de travail particulières) en plus de ne déboucher sur aucune entente opérationnelle !!!

Cela demande cependant des ressources professionnelles en planification forestière. Les moyens financiers pour y arriver doivent être disponibles (tout comme pour les tables de GIRT). L'investissement est cependant justifié. Uniquement en économie au niveau des coûts de récolte d'une telle méthode proactive, il coûte très cher de modifier une planification forestière à la pièce, une fois celle-ci terminée et souvent en partie mise en œuvre (réseau routier en partie établi mais pas au bon endroit et qui doit alors faire un détour par exemple), par rapport au fait d'avoir prévu les problématiques à l'avance et de trouver la meilleure solution), et en retombées économiques provenant des autres secteurs alors mieux protégés et donc en mesure de se développer, puissent être engagées. De plus, ces ressources devront de sinon être prévues au niveau du ministère. Il est donc tout à fait justifié dans le nouveau contexte pour le gouvernement de mettre en œuvre cette solution pour régler la superposition de droits issue de l'ancienne approche sectorielle (faune et forêt), favoriser la diversification économique, permettre une meilleure synergie entre les opérations forestières et les besoins des usines de bois, rendre acceptable les plans, etc. Le programme de participation régionale à la planification forestière doit donc être reconduit dans les délais les plus courts compte tenu de la mise en œuvre actuelle de certains aspects du projet de Loi.

C'est ce que représente pour nous la participation en amont des plans (article 54 de la *Loi sur les forêts*) qui auraient dû être appliquée depuis son ajout à la *Loi sur les forêts* en 2001 et qui a été retirée du projet de loi 57.

Les tables de GIRT demeurent utiles pour la certification forestière, pour amener les gens à se connaître et se respecter un peu plus, mieux connaître leurs secteurs respectifs et pour trouver des solutions aux enjeux plus généraux du territoire. Elles sont cependant inutiles pour parler des besoins spécifiques à chacun (ce qui demanderait des tables de GIRT à temps plein pour chaque UAF...).

La solution que représente la table de planification représente donc la solution tant aux craintes de contrôle des coûts plus élevés de l'industrie forestière et de ne jamais voir atterrir la gestion intégrée des ressources mise en œuvre sur le terrain des gestionnaires fauniques.

2.2 Le rôle du ministère au niveau local

Dans le modèle proposé en 2.1, le ministère a un rôle de bon père de famille plutôt que le rôle de juge et partie. Plutôt que de défendre sa planification face à tous les utilisateurs de la forêt (industrie forestière incluse), celle-ci est issue du milieu et donc préalablement acceptée. Cela permet également de maintenir plus facilement la confiance envers le ministre. Il doit cependant avoir la main mise sur la planification afin de permettre que tous aient l'information pertinente pour la recherche de solution, qu'il soit en mesure de juger des options possibles et que ce soit lui le maître d'œuvre du travail entre professionnels. C'est en fait une bonification de situations vécues actuellement à certains endroits où les ressources professionnelles en planification sont disponibles pour les détenteurs de droits fauniques et que la démarche de participation avait été encadrée.

L'idée de la table de planification mettant en contact des professionnels représentant intérêts à première vue divergents permet également d'éviter que le ministère ne se fasse accuser de confier ses responsabilités à l'industrie forestière ou à une autre instance également en conflits d'intérêts (coopératives ou entreprise d'aménagement qui œuvre sur le territoire), puisque les experts en planification ne sont pas nombreux au sein du MRNF compte tenu du fait que ce n'était pas le mandat qu'ils assumaient jusqu'à présent. Le seul changement au niveau de la planification forestière dans ces circonstances risquerait d'être le logo sur les plans. Le ministère ne doit surtout pas se retrouver juge et partie.

2.3 L'obligation d'entente ou l'obligation de réussir la gestion intégrée des ressources

Un élément majeur manquant au projet et qui avait pourtant été annoncé par votre ministère au congrès de la Fédération des pourvoiries du Québec en décembre 2008 est l'obligation d'entente. Bien que théoriquement le simple fait que le ministère réalise la planification pourrait rendre cette demande un peu particulière puisqu'il demeure ultimement responsable de décider. Nous demandons tout de même que celle-ci soit inclut au projet de loi afin d'assurer que les gestionnaires fauniques soient en mesure de faire valoir leurs besoins.

Ainsi, il doit y avoir un mécanisme de prise de décision suffisamment exigeant pour assurer que les efforts nécessaires en vue de réaliser l'harmonisation des usages seront faits. L'objectif visant la conclusion d'ententes écrites est également d'assurer que les aménagements forestiers retenus seront adaptés aux besoins spécifiques des gestionnaires fauniques en cause. L'expérience nous a d'ailleurs démontré que les employés du MRNF jouent leurs rôles de façon variable selon leurs expériences et connaissances personnelles. Actuellement, des recours sont disponibles (demande de conciliation, etc.), ce qui a permis d'éviter que certaines situations ne dégénèrent. Le projet de loi ne prévoit absolument rien en ce sens actuellement. La table de planification permet d'inclure une certaine obligation d'ententes entre détenteurs de droits.

2.4 Les rivières à saumon. (Modifications article 44)

Dans la proposition apparaissant au projet de loi 57 le ministre peut désigner une rivière à titre de rivière à saumon. Nous avons deux inquiétudes par rapport à cette proposition. Premièrement, la définition de rivière étant *un cours d'eau se jetant dans un fleuve* nous apparaît limitatif par rapport à ce qui apparaît à l'article 28.2 de l'actuelle loi sur les forêts.

Dans la loi actuelle, le ministre pouvait désigner des parties de rivières à titre de rivière à saumon. Cette notion n'existe plus dans le projet.

La science et la connaissance de l'habitat et des habitudes de fraie du saumon exigent plus de précision quant à la zone nécessitant une protection face aux activités d'aménagement forestier. Au cours de sa période de reproduction et d'alevinage le saumon utilise de petits cours d'eau pour la fraie d'où la nécessité de protéger ces secteurs sensibles. Le ministre sans nécessairement exiger l'exclusion des activités d'aménagement forestier dans le bassin versant des ces rivières et cours d'eau devrait avoir la possibilité de désigner ces cours d'eau et affluents des rivières comme zone de protection.

Notre deuxième préoccupation est à l'effet qu'il n'existe plus, dans le projet de loi 57, de libellé quant à la zone de protection minimale. Nous vous suggérons de maintenir la notion minimale de protection de 60 mètres de part et d'autre des ces rivières ou cours d'eau en vous gardant la possibilité, lorsque la situation l'exige de pouvoir modifier à la hausse cette limite

3. Conclusion

Nous espérons, Madame la Ministre, que vous serez à l'écoute de ces commentaires et que le projet de loi 57, un projet de loi sur les forêts, sera bonifié afin de refléter l'importance que vous accordez à notre secteur et à nos 800 000 usagers. L'urgence d'adopter un projet de loi visant l'occupation du territoire qui ne sera en vigueur qu'en 2013 ne justifie pas de sacrifier notre secteur pour chercher à résoudre une crise forestière structurelle et conjoncturelle dont nous ne sommes aucunement responsables et dont certaines causes dépassent le cadre légal et sont donc difficilement contrôlables.

Nous désirons que le secteur forestier puisse rapidement reprendre le dessus, que les nombreux travailleurs et travailleuses qui en dépendent puissent retrouver leurs emplois et nous sommes tout-à-fait prêts à collaborer en ce sens, pour que nos régions retrouvent la voie de la prospérité et bénéficient plus que jamais des retombées de la mise en valeur des différentes ressources. Nous vous rappelons cependant que l'avenir de nos régions ne passe pas par l'affaiblissement d'un secteur prospère pour aider un secteur en difficulté sur le plan structurel. Il est essentiel que le développement de l'ensemble des ressources et usages du milieu forestier fassent partie d'une vision globale rassemblant le gouvernement et les multiples usagers du milieu forestiers. Il faut que notre patrimoine collectif (la forêt dans son ensemble) soit reconnu à sa juste valeur. Ainsi les retombées économiques, sociales et environnementales pourrons être augmentées dans une perspective de développement durable et de gestion intégrée des ressources et ce, pour le plus grand bien de la société.

Notre secteur doit être considéré comme une valeur ajoutée au développement du milieu forestier vu les retombées qu'il génère et non comme une contrainte tel que pourrait le laisser croire une approche sectorielle. Que penseront les générations futures si nous ne saisissons pas l'occasion qui nous est offerte de mettre en valeur la multiplicité des ressources du milieu forestier mais de poursuivre l'approche sectoriel de développement ayant menée à la situation actuelle?

Le défi est grand, le contexte difficile et l'urgence d'agir à court terme diminue sans doute la capacité à mettre en œuvre une véritable vision d'avenir pour la forêt en y incluant tous les

acteurs. Mais c'est un très beau défi et nous vous offrons notre entière collaboration pour y parvenir.

Signature

Norman Ouellette, Président
Fédération des pourvoies du Québec

Yvon Côté
Fédération québécoise pour le Saumon Atlantique

Lucien Gravel
Fédération québécoise des trappeurs gestionnaires

Pierre Lefebvre
Zecs Québec