

Mémoire



«Projet de loi ° 57 : Loi sur l'occupation du territoire forestier»

Présenté à :

Mme Nathalie Normandeau, ministre des ressources naturelles et de la faune.

Rédigé par :

Pierre Lefebvre, vice président, Zecs Québec
Marc Hauben, ing.f., Zecs Mauricie
Caroline Leblanc, tech. Forestière / faunique, Zecs Mauricie

En collaboration avec :

Jean-Claude D'Amours, directeur général, Zecs Québec
Andrée-Anne Simard, B.Sc. Biologie, RRGZ du Saguenay - Lac-Saint-Jean
Gordon Stuart, Président Zec Wessonneau
Miguel Hatin, ing.f. et DESS en gestion de la faune, Zecs des Hautes-Laurentides

Août 2009

Présentation de Zecs Québec

Zecs Québec est un organisme à but non lucratif regroupant 63 associations gestionnaires de zecs de chasse, de pêche et d'activités récréatives de plein air. Elle a pour objectif d'assurer la représentation des associations gestionnaires de zecs auprès des organismes gouvernementaux, municipaux et tout organisme qui a des activités sur les territoires des zecs. Zecs Québec favorise le regroupement des organismes et prépare à leur intention des documents d'orientation, met en place des mécanismes d'information et de concertation puis participe aux activités de la Table nationale de la faune mise en place par la ministre des Ressources naturelles et de la Faune en 2008. Elle a participé activement aux travaux de la Commission Coulombe, a démontré son leadership au Sommet sur l'avenir du secteur forestier en permettant l'adoption d'un accord de principe sur l'obligation d'entente dans la gestion intégrée des ressources et participe à la présente commission parlementaire.

Plusieurs mémoires ont été réalisés dont les plus pertinents sont :

- ✧ *Livre vert sur la forêt, juillet 2008;*
- ✧ *Aire protégée catégorie VI, février 2008;*
- ✧ *Le projet de loi n°122, novembre 2005;*
- ✧ *Commission d'étude sur la gestion de la forêt publique québécoise (Commission Coulombe), février 2004;*
- ✧ *Prise en compte des préoccupations fauniques lors de la planification de l'aménagement forestier, décembre 2004;*
- ✧ *Les objectifs de protection et de mise en valeur (OPMV), avril 2004;*
- ✧ *Les unités d'aménagement forestier, août 2002.*

Présentation des zecs

Les zecs sont des infrastructures territoriales mises en place en 1978. Elles ont été créées pour rendre accessible à la population des territoires autrefois réservés à des clubs privés. Elles couvrent quelque 48 000 km² de territoire gérés par près de 600 administrateurs bénévoles élus. Le modèle des zecs prend son originalité dans la formule de gestion participative des usagers à la réglementation des activités de chasse, de pêche et d'activités en plein air. Ce concept de gouvernance participative unique au monde a fait ses preuves au cours des 30 dernières années et fait la fierté des amateurs québécois de pêche, de chasse et d'activités de plein air.

L'unicité provient du fait que les organismes gestionnaires de zecs se sont vus dotés de pouvoirs réglementaires importants. Ces pouvoirs réglementaires délégués du gouvernement vers des organismes à but non lucratif (OBNL) gérés par des bénévoles sont associés à des poursuites pénales si les utilisateurs dérogent aux règles en vigueur. Le résultat est une forme de gouvernement faunique où les élus doivent légalement consulter leurs membres sur le choix des règles à imposer, dans la mesure où ces derniers ont adhéré à l'organisme gestionnaire. Les gestionnaires de zecs doivent composer avec la présence de près de 10 000 unités de villégiature privée et la présence de plusieurs milliers d'emplacements de camping semi-permanents situés en milieu sauvage et éloigné. La présence de villégiateurs privés est propre aux zecs; on ne retrouve pas l'équivalent dans les autres territoires fauniques structurés.

Gestion de la faune déléguée par contrat

La gestion des zecs est confiée par le secteur Faune Québec du ministère des Ressources naturelles et de la Faune (MRNF), selon les modalités définies dans un protocole d'entente concernant la gestion de la zone d'exploitation contrôlée, un protocole d'entente pluriannuel et renouvelable.

Les zecs couvrent 48 000 km² de territoire québécois. Elles comptent environ 40 000 membres fréquentant ces territoires sur une base régulière et accueillent près de 650 000 utilisateurs chaque année.

Les gestionnaires de zecs acceptent de gérer les territoires de zecs pour le ministère des Ressources naturelles et de la Faune et s'engagent notamment à **planifier, organiser, diriger et contrôler l'exploitation, la conservation et l'aménagement de la faune, et plus récemment, les activités récréatives et l'hébergement dans le respect des principes suivants :**

1. Assurer qu'il n'y ait pas de faits et gestes ou de pratiques allant à l'encontre de la conservation de la faune et de son habitat;
2. Assurer l'égalité des chances pour tous à l'accès et à l'utilisation de la ressource faunique;
3. Favoriser la participation, dans un cadre démocratique, des personnes intéressées à la gestion de la faune;
4. Rechercher l'autofinancement des opérations de l'organisme.

Le développement des zecs en harmonie avec les principes du développement durable.

L'importance économique

Les dernières données produites par le MRNF datent de 2004. Le chiffre d'affaires des 63 zecs du Québec était de 15 M\$ (14 942 886 \$). Il est raisonnable de croire que le chiffre d'affaires ait dépassé le cap des 16 M\$ en 2008. Elles contribuent à maintenir près de 600 emplois dans les régions du Québec.

Tourisme Québec précise qu'un excursionniste dépenserait près de 80 \$ pour une excursion d'une journée. En considérant que les 650 000 usagers des zecs fassent une seule sortie dans l'année en dépensant les 80 \$ estimés par Tourisme Québec, les retombées indirectes montent à 52 M\$.

La majorité des membres de zecs pratique le camping en forêt dans des installations mises à leur disposition par les organismes gestionnaires de zecs. Plus de 10 000 d'entre eux possèdent un bail de villégiature privée pour lequel les détenteurs versent plus de 2,5 M\$ à l'État. La richesse foncière des immobilisations construites sur les baux se compte en milliards. Avec un taux moyen de 1,1037 \$/100 \$ d'évaluation, les détenteurs de baux dans les zecs versent près de 1,7 M\$ aux MRC du Québec. De plus, les membres de zecs pratiquent leurs activités de façon assidue et possèdent les équipements inhérents à leur pratique (véhicules récréatifs, VHR, chaloupes, remorques, etc.) pour lesquels les données ne sont pas encore saisies.

L'importance sociale

Les zecs de chasse et pêche comptaient 38 350 membres en 2004. Ces 38 350 personnes participent aux décisions sur les règles qui encadrent la pratique de leurs activités dans l'esprit, d'une part de rendre la ressource faunique et le territoire accessible à toutes et à tous, et d'autre part d'assurer la pérennité de la pratique des activités de pêche, de chasse et d'activités de plein air dans des conditions acceptables sans affecter la qualité de la ressource faunique.

Les organismes gestionnaires de zecs ont l'obligation de parvenir à l'autofinancement de leurs opérations. Les surplus générés par leurs activités doivent être réinvestis dans la conservation et la mise en valeur de la faune au profit de la collectivité.

L'importance environnementale

En prévenant la surexploitation de la ressource, la réglementation des zecs contribue au maintien des populations fauniques exploitées à des fins sportives et à celui de la biodiversité. Les gestionnaires de zecs participent, dans les limites de leurs moyens, à la gestion intégrée des ressources (GIR) et à la conservation et à la protection de la faune et son habitat dans un contexte d'utilisations multiples des ressources du milieu forestier lorsque des ententes sont conclues et respectées.

PRÉAMBULE

Pour faciliter la lecture de ce mémoire, nous avons écrit l'article de la *Loi* d'abord et ensuite les commentaires de zecs Québec.

Nous nous sommes arrêtés aux articles de Loi qui semblaient le plus nous interpellés.

CHAPITRE I

AMÉNAGEMENT DURABLE DES FORÊTS

Article 13. Les territoires forestiers du domaine de l'État sont délimités en unités d'aménagement de manière notamment à circonscrire des aires pour la production de leurs ressources ou l'augmentation de leur productivité et pour la constitution de forêts d'expérimentation, de forêts d'enseignement et de recherche, de stations forestières, de refuges biologiques ou d'écosystèmes forestiers exceptionnels.

Ils peuvent également être délimités en forêts de proximité par le ministre en vertu de la Loi sur le ministère des Ressources naturelles et de la Faune (chapitre M-25.2).

Les territoires forestiers du domaine de l'État non délimités en unités d'aménagement ou en forêts de proximité sont constitués en territoires forestiers résiduels. Ces territoires ne permettent pas, sans en compromettre leur aménagement durable, un approvisionnement soutenu des usines de transformation du bois.

Commentaires ZECS QUÉBEC

Forêt de proximité

Zecs Québec appuie le gouvernement dans sa proposition d'implanter des forêts de proximité gérées par les communautés environnantes et qu'il y ait toujours un siège réservé à chaque zec incluse dans le territoire. Ainsi, elles pourraient profiter des retombées associées à la gestion des forêts de proximité.

À cet effet, il existe un exemple intéressant dans la région de la Côte Nord. Il s'agit de la « Société des Ressources de Forestville », qui est grosso modo un organisme de forêt de proximité précurseur qui possède un conseil d'administration où siège la zec de Forestville. Ce système facilite l'harmonisation des usages sur ce territoire.

Si une partie du territoire d'une zec fait partie d'une forêt de proximité, le Loi sur la conservation et la mise en valeur de la faune doit s'appliquer sur ces territoires qui relèvent du ministre. De plus, les ententes d'harmonisation doivent se conclure également sur ces territoires

Article 15. Les unités d'aménagement constituent des unités territoriales sur lesquelles s'effectuent, en fonction de la stratégie d'aménagement durable des forêts et des possibilités forestières qui leur sont assignées, la planification et la réalisation des interventions en milieu forestier.

Elles sont composées d'aires destinées à la production ligneuse et d'aires non destinées à une telle production.

Parmi les aires destinées à la production ligneuse, une priorité peut être accordée à la sylviculture intensive.

SECTION I

UNITÉS D'AMÉNAGEMENT

Sylviculture intensive

Article 17. Le ministre détermine des critères lui permettant d'identifier, parmi les aires destinées à la production ligneuse, des aires à fort potentiel forestier présentant un intérêt particulier pour une telle production.

Il transmet aux conférences régionales des élus, pour consultation du milieu régional et des communautés autochtones concernées, un plan indiquant les endroits où se situent ces aires.

Article 18. Après avoir effectué les consultations requises, les conférences régionales des élus proposent au ministre, parmi ces aires, les zones sur lesquelles elles veulent voir prioriser la production ligneuse.

Article 19. Le ministre consulte les communautés autochtones avant de procéder à la désignation des zones.

Il rend accessibles, sur le site Internet du ministère, des cartes sur lesquelles apparaît leur délimitation géographique.

Article 20. L'ajout ou la suppression de zones ainsi que la modification de leur délimitation s'effectuent selon les règles prévues à la présente sous-section.

Commentaires ZECS QUÉBEC (article 15, 17 à 20)

Les T.F.S. (zecs) devraient pouvoir prioriser des secteurs dans une U.A.F. à des fins de conservation, production faunique et touristiques.

Les zones de sylviculture intensives devraient se faire en concertation avec les gestionnaires de T.F.S. (zecs) dans le respect de chacun de nos mandats.

Les zones de sylviculture intensives devraient se faire où il y a déjà des investissements forestier et non pas de couper de belles forêts mélangées pour en faire des zones de sylvicultures intensives.

Lors de la confection du plan d'aménagement, les intérêts des T.F.S. (zecs) doivent toujours être pris en compte, autrement c'est d'exclure une superficie faunique.

Le zonage intensif devait tenir compte de l'utilisation récréative actuelle de nos territoires incluant les activités de chasse et de pêche.

Article 48. Les possibilités forestières correspondent, pour une unité d'aménagement ou une forêt de proximité donnée, au volume maximum des récoltes annuelles de bois par essence ou groupe d'essences que l'on peut prélever tout en assurant la pérennité et l'utilisation diversifiée du milieu forestier.

La détermination des possibilités forestières doit notamment permettre :

1° le maintien et l'amélioration de la capacité productive des forêts ;

2° le renouvellement et l'évolution des forêts vers un état désiré défini, entre autres, en terme de composition et de structure d'âge.

Commentaires ZECS QUÉBEC

Les possibilités forestières correspondent pour une unité d'aménagement ou une forêt de proximité donnée, au volume maximum des récoltes annuelles de bois par essence ou groupe d'essence que l'on peut prélever tout en s'assurant de la pérennité et l'utilisation diversifiée de l'ensemble des ressources du milieu forestier.

CHAPITRE III

GESTION FORESTIÈRE

SECTION I

RESPONSABILITÉS DU MINISTRE

Article 52. Le ministre est responsable de l'aménagement des forêts du domaine de l'État et de leur gestion, notamment de la planification forestière, de la réalisation des interventions en forêt, de leur suivi et de leur contrôle, du mesurage des bois ainsi que de l'attribution des droits forestiers.

Il exerce, conformément à la présente loi, ses responsabilités et les pouvoirs nécessaires à l'exercice de celle-ci dans le respect de la stratégie d'aménagement durable des forêts et de la possibilité forestière, sous réserve des dispositions applicables aux plans d'aménagement spéciaux.

Commentaires ZECS QUÉBEC

Nous sommes entièrement d'accord que le ministre soit responsable de l'aménagement des forêts du domaine de l'état dans le respect de la stratégie d'aménagement durable des forêts et de la possibilité forestière.
--

SECTION II

PLANIFICATION FORESTIÈRE D'UNE UNITÉ D'AMÉNAGEMENT

Article 53. La planification forestière qui s'effectue dans une unité d'aménagement se réalise dans le cadre d'un processus de concertation du milieu régional menant à l'élaboration de plans d'aménagement forestier intégré.

Ces plans régissent les différentes activités d'aménagement forestier réalisées sur le territoire de l'unité en tenant compte des objectifs et cibles d'efficience que le ministre peut fixer en matière d'interventions forestières et en favorisant l'intégration des intérêts et des préoccupations des personnes et organismes concernés.

Commentaires ZECS QUÉBEC

Nous sommes aussi d'accord à ce que la planification forestière s'effectuant dans une unité d'aménagement se réalise dans le cadre d'un processus de concertation du milieu régional menant à l'élaboration du plan d'aménagement forestier intégré.
--

Article 54. Le ministre élabore, pour chacune des unités d'aménagement et en collaboration avec la table locale de gestion intégrée des ressources et du territoire mise sur pied pour l'unité concernée par une ou plusieurs commissions régionales des ressources naturelles et du territoire en vertu de la Loi sur le ministère des Affaires municipales et des Régions (chapitre M-22.1), un plan tactique et un plan opérationnel d'aménagement forestier intégré. À cette fin, il peut s'adjoindre les services d'experts en matière de planification forestière.

Le plan tactique est réalisé pour une période de cinq ans. Il contient notamment les possibilités forestières assignées à l'unité, les objectifs d'aménagement durable des forêts, les stratégies d'aménagement forestier retenues pour l'atteinte de ces possibilités forestières et de ces objectifs ainsi que les endroits où se situent les infrastructures principales.

Le plan opérationnel contient notamment les secteurs d'intervention où sont planifiées pour l'année en cours et les deux suivantes, conformément au plan tactique, la récolte de bois ou la réalisation d'autres activités d'aménagement forestier. Ce plan est mis à jour annuellement, s'il y a lieu, notamment en y ajoutant les secteurs d'intervention où sont planifiées, pour les quatrième et cinquième années, les activités d'aménagement forestier. Il est accompagné des prescriptions sylvicoles applicables.

Le ministre prépare et tient à jour un manuel servant à la confection des plans ainsi qu'un guide sur la base duquel il établit les prescriptions sylvicoles.

Commentaires ZECS QUÉBEC

Nous sommes d'accord que le ministre élabore pour chacune des unités d'aménagement et en collaboration avec la table locale de gestion intégrée des ressources et du territoire mise sur pied par la CRRNT, un plan tactique et opérationnel d'aménagement forestier intégré. À cette fin il peut s'adjoindre les services d'experts en la matière de planification forestière.

Nous vous soulignons que dans les régions où les territoires fauniques structurés possèdent des ingénieurs forestiers, l'harmonisation des usages est de beaucoup facilitée car les personnes qui se parlent ont le même langage. Les ingénieurs pour les associations régionales des zecs font le lien entre les gestionnaires bénévoles de zecs qui ne sont pas aussi bien documentés ou qui ne saisissent pas aussi bien les enjeux que ceux qu'une harmonisation intégrée nécessite et ceux du ministère (MRNF) et de nos partenaires forestiers. Vous savez, avec la réduction de personnel dans la fonction publique, nous avons besoin de cette aide précieuse afin d'en arriver à une harmonisation juste et équitable pour les centaines de milliers de membres et d'utilisateurs de zecs au Québec .

Dans le rapport de la commission Coulombe, au chapitre 9 au point 9.5 sur les sources et utilisation de fonds dans la réallocation des ressources financières on retrouve :

La mise sur pied d'un programme d'appui aux intervenants en milieu forestier

Les consultations de la commission ont mis en lumière le fait que les différents intervenants du milieu forestier ne disposent pas tous de la même stabilité ou des moyens adéquats pour documenter et faire valoir leurs points de vue lors de la planification des activités d'aménagement intégré du territoire. Ceci constitue pourtant un pré requis à une véritable concertation entre les intervenants. La commission recommande donc la mise en place d'un programme avec une enveloppe de 2.5 M par année visant à doter les détenteurs de droits en milieu forestier et les autres personnes intéressés de services de d'analyse et d'expertise pour documenter les problématiques et favoriser ainsi la discussion, l'harmonisation des usages et la concertation entre les intervenants.

Nous vous demandons une enveloppe dans un programme de participation régionale afin d'avoir une ressource pour répondre à nos préoccupations d'harmonisation.

Une autre des préoccupations des zones d'exploitation contrôlées c'est de garder dans la présente loi, l'ancien article 54 qui inscrivait les T.F.S. (comme les zecs) l'obligation de prendre en considération les intérêts et les préoccupations des autres utilisateurs du territoire de l'unité d'aménagement concernant la réalisation des activités d'aménagement forestière les bénéficiaires doivent inviter à participer à la préparation du plan général.

Toute personne ou organisme qui, pour le territoire de l'unité d'aménagement en cause, conformément à la loi sur la conservation et la mise en valeur de la faune (Chapitre C-61.1), a conclu une entente pour la gestion d'une zone d'exploitation contrôlée est autorisée à organiser des activités ou à fournir des services dans une réserve faunique ou détient un permis de pourvoirie.

Donc les territoires fauniques structurés doivent inclure tous les territoires où des droits de mise en valeur et d'exploitation de la faune ont été consentis.

On pourrait adapter cet article de loi à la nouvelle loi. Notre très grande implication (celle de tous les 600 gestionnaires bénévoles de zecs) mérite cet ajustement.

Article 55. Dans le cadre du processus menant à l'élaboration des plans, le ministre voit à ce que la planification forestière se réalise selon une gestion intégrée et régionalisée des ressources et du territoire et, au cours de ce processus :

1° s'assure que les orientations et les objectifs régionaux prévus au plan régional de développement intégré des ressources et du territoire, élaboré par une commission régionale en vertu de la Loi sur le ministère des Affaires municipales et des Régions, soient pris en compte dans l'élaboration des 21 plans tactiques et opérationnels et ce, dans la mesure prévue par l'entente de mise en œuvre du plan conclue avec la conférence régionale des élus dont relève la commission régionale concernée ;

2° participe aux travaux des tables locales de gestion intégrée des ressources et du territoire afin de considérer, dans sa planification, les objectifs et les mesures d'harmonisation retenus ;

3° prend en compte, dans la préparation des plans, les commentaires transmis par les personnes et organismes au cours de la consultation publique ;

4° procède à la consultation des communautés autochtones affectées par la planification forestière afin de connaître leurs préoccupations relatives aux effets préjudiciables de cette planification sur leurs activités exercées à des fins domestiques, rituelles ou sociales et de les accommoder, s'il y a lieu ;

5° ajuste les plans, le cas échéant, avant d'arrêter la date de leur entrée en vigueur ;

6° rend les plans publics à leur entrée en vigueur.

Commentaires ZECS QUÉBEC

L'obligation d'ententes qui a été notre grande victoire au sommet sur l'avenir du secteur forestier au Québec et dont nous avons obtenu l'acceptation des dirigeants des grandes entreprises forestières qui forment le conseil d'administration du CIFQ (Conseil de l'industrie forestière du Québec). Ceux-ci ont compris qu'il est plus avantageux pour eux de s'entendre avec nous afin de préserver et, pour certains, d'améliorer leur image. Également de faire une véritable gestion intégrée des ressources et ce dans le cadre d'un développement durable.

Après la planification forestière intégrée il devrait y avoir des ententes écrites et signées par les parties concernées.

Le ministre (en région) doit s'assurer que les ententes soient respectées.

Avec ces nombreux changements dans la planification forestière, il est nécessaire d'avoir des experts (ing.for) pour conseiller et orienter les gestionnaires bénévoles dans leurs choix.

Article 56. Au cours du processus de concertation du milieu régional, les commissions régionales coordonnent les travaux des tables locales de gestion intégrée des ressources et du territoire qu'elles mettent en place afin d'assurer une prise en compte des intérêts et des préoccupations des personnes et organismes concernés par les activités d'aménagement forestier planifiées.

Elles doivent préparer, en vue d'une consultation publique, un rapport identifiant les personnes ou organismes invités à participer aux tables et ceux qui y ont effectivement participé et faisant état, le cas échéant, des points de divergence entre les points de vue des participants et ce que proposent les plans.

La composition des tables et leur fonctionnement, y compris les modes de règlement des différends, relèvent des commissions régionales. Elles doivent cependant s'assurer d'inviter à participer aux tables les communautés autochtones concernées, représentées par leur conseil de bande.

Commentaires ZECS QUÉBEC

La composition des tables locales de gestion intégrée doit mentionner, non seulement les communautés autochtones, mais aussi tous les partenaires faisant partie de cette table tel que les zecs, réserves fauniques, pourvoiries, trappeurs et tout autre organisme ou personne.

Article 57. Les commissions régionales rendent accessibles au public, pour information et commentaires, les plans tactiques et opérationnels qui découlent des travaux réalisés aux tables ainsi que le rapport préparé pour la consultation publique. Après la période de consultation publique, elles doivent préparer et transmettre au ministre un rapport résumant les commentaires obtenus dans le cadre de cette consultation et lui proposer, s'il y a lieu, en cas de divergence de point de vue, les solutions qu'elles préconisent.

Les règles applicables au déroulement de la consultation publique sont fixées par la commission régionale. Le ministre peut cependant définir des balises sur la base desquelles ces règles sont fixées.

Commentaires ZECS QUÉBEC

La solution à préconiser, si divergence, c'est d'avoir recours à un conciliateur en région nommé par le ministre si celui-ci le juge à propos.
--

CONCLUSION

Les gestionnaires de zecs Québec font confiance à notre nouvelle ministre, Madame Nathalie Normandeau, afin qu'elle intègre nos principales préoccupations exprimées dans ce mémoire, soit :

1- La place qui nous revient dans les forêts de proximité.

2- Dans les territoires à vocation faunique (zecs), les zones de sylviculture intensives devraient se faire en concertation avec les gestionnaires de zecs et les localiser là où il y a déjà un historique de plantations.

3- Quand on parle des ressources forestières, il faut toujours avoir à l'esprit l'ensemble des ressources du milieu forestier.

4- Les tables locales de gestion intégrée des ressources doivent être composées de spécialistes qui comprennent bien les enjeux des gestionnaires de zecs afin de répondre à leurs préoccupations sur les mesures d'harmonisation.

5- La mise sur pied d'un programme d'appui aux intervenants du milieu forestier (référence l'ancien programme de " Participation régional à la mise en valeur des forêts" qui n'a pas été reconduit cette année).

6- Réintroduire l'ancien article 54 de l'ancienne Loi.

7- L'obligation d'ententes écrites et signées des différents partenaires impliqués dans un territoire de zec avec bien-sûr un arbitrage par le directeur régional du MRNF (le représentant du ministre en région).

8- Le MRNF doit avoir l'autorité de faire respecter ces ententes.

9- Obtenir une récurrence du programme de mise en valeur des ressources du milieu forestier (volet II).

Nos demandes sont claires et précises et nous sommes assurés que vous saurez faire les ajustements nécessaires en cette nouvelle *Loi* afin de les incorporer ou des les expliquer si elles sont implicites dans la Loi.

Fauniquement vôtre,



Pierre Lefebvre, vice-président de Zecs Québec