

Fédération québécoise des gestionnaires de zecs



**Mémoire déposé dans le cadre de la consultation
publique sur le livre vert :
La forêt, pour construire le Québec de demain**

**Présenté au
Ministère des Ressources naturelles et de la Faune**

Mars 2008

Table des Matières

Introduction	3
Le livre vert : les orientations	5
LA GESTION INTÉGRÉE DES RESSOURCES D'ABORD : LE ZONAGE, UN MOYEN.....	5
RECENTRER LE RÔLE DU MINISTÈRE : JUSQU'À QUEL POINT ?	9
LA RÉGIONALISATION : LES ZECS DES PARTICIPANTS ACTIFS.....	10
L'INDÉPENDANCE DANS L'AMÉNAGEMENT FORESTIER.....	11
DES OBJECTIFS ET DES RÉSULTATS FAUNIQUES À NE PAS OUBLIER.....	12
DROIT DE PREMIER PRENEUR.....	13
MARCHÉ CONCURRENTIEL	13
FONDS D'INVESTISSEMENTS POUR LA GESTION FAUNIQUE.....	13
PRODUITS ET FORÊTS À FORTE VALEUR AJOUTÉE.....	15
Conclusion : L'intégration de la faune dans la gestion forestière.....	16

Livre vert : La forêt, pour construire le Québec de demain

Introduction

Les zecs : leurs mandat, leur futur

La FQGZ

La Fédération québécoise des gestionnaires de zecs 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 et municipaux. La Fédération favorise le regroupement des organismes et elle prépare à leur intention des documents d'orientation, met en place des mécanismes d'information et de concertation puis participe aux activités du Groupe faune national.

Les zecs, quant à elles, sont des infrastructures territoriales mises en place en 1978 pour prendre la relève des clubs privés. Celles-ci sont gérées par 597 administrateurs bénévoles élus. Le modèle des zecs prend évidemment son originalité dans le mode de participation des usagers. La formule de gestion des activités de chasse, de pêche et de récréotourisme par ces utilisateurs regroupés au sein d'associations à but non lucratif est unique au monde.

L'unicité provient du fait que les organismes gestionnaires 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 quelque 9 100 unités de villégiature privée et la présence de plusieurs centaines d'emplacements de camping semi-permanents situés en milieu sauvage et éloigné. La présence de villégiateurs privés est propre aux zecs; nous ne retrouvons pas l'équivalent dans les pourvoiries ni dans les réserves fauniques.

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 les territoires sur une base régulière et accueillent quelque 250 000 utilisateurs chaque année.

Zecs : leurs attentes envers le nouveau régime forestier

La FQGZ est très enthousiaste à l'idée de participer à la mise en place d'un nouveau régime forestier. Voici en quelques mots, les effets positifs espérés face aux changements futurs dans la foresterie du Québec.

Les gestionnaires de zecs remarquent que la population québécoise n'a pas de lien de confiance avec la gestion des forêts. Ils souhaitent que l'aménagement sur leurs territoires se fasse de façon à ce que la perception des gens face aux pratiques forestières soit améliorée. Pour ce faire, le nouveau régime devra permettre de satisfaire de façon plus adéquate aux demandes et valeurs des utilisateurs de zecs.

Aussi, les zecs souhaitent que tous les intervenants soient traités sur le même pied d'égalité et que l'évaluation de la richesse d'un territoire soit basée sur les diverses ressources qui y sont mises en valeur, le tout dans un contexte de développement durable.

Finalement, les gestionnaires aspirent à participer toujours plus activement à la planification forestière de leurs territoires. Et ce, toujours dans l'objectif de répondre aux besoins et valeurs des utilisateurs.

À la suite de la lecture du livre vert, les gestionnaires de zecs reconnaissent l'audace des démarches proposées pour suppléer au régime forestier actuel. Par contre, certaines déceptions demeurent face au fait que peu d'éléments y sont prévus pour assurer une gestion faunique et multiressources efficaces des forêts du domaine de l'État. Pour y arriver, la FQGZ a cru bon formuler quelques commentaires constructifs qui sauront apporter un complément au Livre vert. Grosso modo, les

commentaires émis suivront les orientations présentées dans le document de référence du gouvernement.

Le livre vert : les orientations

La gestion intégrée des ressources d'abord : le zonage, un moyen

Orientation 1 : Favoriser la mise en valeur des ressources par l'implantation d'un zonage du territoire forestier

La gestion intégrée des ressources est un enjeu majeur pour les gestionnaires de zecs car elle leur permettra d'assurer une meilleure qualité de l'expérience faunique en forêt. Le Livre vert fait mention de la GIR à l'objectif 2 mais aucune orientation ne reflète l'application de ce concept. Les zecs se questionnent sur la réelle volonté du MRNF à apporter des précisions au concept de GIR et d'en faire un élément important du prochain régime forestier. Ce questionnement est d'autant plus intense qu'il en a largement été discuté lors du Sommet sur l'avenir du secteur forestier et que cela se répercute peu dans le livre vert. Tel que défini dans la déclaration du Sommet sur l'avenir du secteur forestier, il est important de :

« Mettre en oeuvre, dès 2009, dans les territoires fauniques structurés, un processus de gestion intégrée des ressources basé sur le principe d'obligation d'entente d'harmonisation des usages entre les différents gestionnaires, et ce, dans des délais raisonnables et sur la base de critères à définir en 2008, sans droit de veto pour ni l'un ni l'autre des intervenants.»

Déclaration du Sommet sur l'avenir
du secteur forestier, 2007

Les membres de la FQGZ auraient souhaité voir une intégration de l'objectif de la GIR dans cette proposition d'orientation. Une réelle gestion intégrée des ressources avec obligation d'entente permettra aux organismes gestionnaires de zecs (OGZ) de s'adapter aux demandes et valeurs des utilisateurs afin d'assurer à tous une qualité d'expérience socialement acceptable.

Zonage

Le zonage fonctionnel semble un bon moyen d'arriver, dans un contexte régional, à une réelle gestion intégrée des ressources. Cependant, les zecs étant des territoires fauniques structurés, un statut reconnu dans la Loi sur la conservation et la mise en valeur de la faune qui relève du MRNF, doivent pouvoir compter sur un zonage répondant à leurs besoins. À cet égard, les zecs se disent surprises que le MRNF n'ait pas tenu compte de la Loi sur la conservation et la mise en valeur de la faune lors de l'élaboration de cet aspect du Livre Vert. Afin de répondre au mandat des zecs, les membres croient que ces territoires doivent faire partie intégrante de la zone d'aménagement écosystémique lorsqu'elles ne sont pas ou devenues des aires protégées.

De plus, les gestionnaires désirent que la Loi sur les forêts prennent en considération la gestion faunique sur les territoires des zecs. Une réelle prise en considération de la faune dans de cette loi assurait une meilleure intégration des activités faune/forêt sur le territoire des zecs. Par exemple, l'introduction de la notion «d'habitats fauniques» et des critères pour répondre à leur maintien dans la Loi sur la forêt serait très intéressante pour les gestionnaires de la faune.

Aménagement écosystémique

Tel que mentionné plus haut, les gestionnaires croient que le territoire des zecs devrait être aménagées de façon écosystémique. Le concept de gestion écosystémique étant utilisé à toutes les sauces, nous tenons à souligner que nous reconnaissons davantage la définition émise par la Commission Coulombe, plutôt que celle entendu dans le livre vert:

« 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»

Rapport de la commission Coulombe, p.47

Ainsi, l'aménagement écosystémique devra être développé en considérant l'ensemble des composantes des écosystèmes et non pas seulement la gestion de la ressource ligneuse. Ces zones d'aménagement devront être appliquées à diverses

échelles, par exemple l'échelle locale et celui des peuplements. De plus, la faune ainsi que ses habitats devront être compris dans les paramètres de l'aménagement écosystémique.

Aménagement intensif

Le livre vert suggère que 30% des forêts publiques de chacune des régions soit affectée à de l'aménagement intensif. La FQGZ croit que ce concept va à l'encontre de la régionalisation et de l'adaptation aux réalités locales qui en découle. En effet, il est utopique de croire que chacune des régions du Québec possède systématiquement 30 % de terres répondant aux critères de l'aménagement intensif. De plus, le livre vert n'est pas clair sur ce que devrait être l'aménagement intensif et quelles portions de ces zones seraient affectées à la ligniculture.

De plus l'harmonisation des usages dans ces zones laisse à désirer. Le livre vert mentionne que :

« dans les zones de sylviculture intensive, la mise en valeur, le prélèvement ou l'utilisation des ressources autres que le bois seraient possibles et pris en compte au moment de l'élaboration des plans d'aménagement forestier, sans toutefois être prioritaire ».

Livre vert, p.29-30

Les membres de la FQGZ croient que l'aménagement intensif et la ligniculture ne devraient pas être présentes dans les zecs. Ceci, compte tenu que ces territoires sont sujets à de la mise en valeur en plus de vouloir répondre aux valeurs sociales de ses utilisateurs. Cela dit, l'augmentation de la production de matière ligneuse n'est pas incompatible avec le mandat des zecs. Par contre, nous proposons que cette augmentation passe par le biais de l'aménagement écosystémique afin de s'assurer d'une bonne gestion faunique sur l'ensemble du réseau des zecs et de l'harmonisation des usages.

Aires protégées

La FQGZ croit qu'il est très positif que certaines zecs ou portions de zecs soient converties en aires protégées.

Par contre, la FQGZ s'interroge sur les activités qui seront possibles de pratiquer dans les aires protégées. Par exemple, la mise en valeur de la faune par la chasse, la pêche et le piégeage n'est pas reconnue légalement comme compatible avec le statut de la plupart des types d'aires protégés ce qui inquiète les gestionnaires. Ainsi, il est primordial que les activités fauniques puissent se poursuivre à l'intérieur des aires protégées.

De belles opportunités sont d'ailleurs à développer en ce sens en collaboration avec les gestionnaires de zecs tel que démontré dans le rapport sur les aires de conservation de Catégorie VI élaboré par la FQGZ (Langlois, 2008).

Harmonisation des usages

Depuis toujours, les gestionnaires de zecs souhaitent qu'il y ait une véritable harmonisation des usages sur leurs territoires et travaillent très fort en ce sens.

Dans le livre vert, il est mentionné :

Qu' «il est régulièrement suggéré que tous les utilisateurs ayant un intérêt sur le territoire partagent les coûts associés à la GIR» (p.17)

Des inquiétudes ont été exprimées sur le sujet. On s'inquiète du partage des coûts entre les utilisateurs. Les zecs n'ont pas les moyens de payer pour le coût d'harmonisation des usages. Les revenus sont réinvestis sur le territoire et demeurent insuffisants pour offrir une qualité satisfaisante à sa clientèle. L'utilisation de ces revenus pour payer les frais d'harmonisation des usages aura un impact sur la mise en valeur des territoires et sur la qualité d'expérience faunique dans les zecs.

D'un autre côté, il semblerait que d'augmenter les coûts d'accès aux zecs de façon exagérée va à l'encontre du mandat des zecs, soit que l'utilisation récréative de la faune soit accessible, de façon équitable, à toute personne qui le désire.

Orientation 1 : La gestion intégrée des ressources d'abord : le zonage, un moyen

- Les gestionnaires de zecs souhaitent qu'une réelle GIR (avec obligation d'entente) soit mise en place sur l'ensemble de leur territoire.
- L'augmentation de la production de matière ligneuse devra se faire par le biais de l'aménagement écosystémique dans les zecs (tel que défini par la Commission Coulombe)
- Le coût de l'harmonisation des usages ne doit pas être défrayé par les OGZ.

Recentrer le rôle du ministère : jusqu'à quel point ?

Orientation 2 : Recentrer le rôle du Ministère sur ses responsabilités fondamentales

La FQGZ est favorable au fait que le ministère délègue certaines de ses tâches et se recentre sur ces fonctions primaires. Cela permettra entre autres d'éviter des doublons de structures en plus de permettre d'adapter les objectifs d'aménagement des ressources aux réalités régionales et spécificités locales.

Par contre, nous croyons que le MRNF doit demeurer imputable de la gestion forestière. C'est donc à ce ministère que revient l'élaboration de stratégies forestières et de certaines normes de bases en ce qui a trait à la réglementation en forêt. Entre autres, le ministère devrait mettre des balises à l'aménagement écosystémique.

Orientation 2 : Recentrer le rôle du ministère : jusqu'à quel point ?

- Le MRNF doit rester imputable de la gestion forestière.
- De ce fait, il devra être responsable des l'élaboration de stratégies et de normes forestières et fauniques.

La régionalisation : les zecs des participants actifs

Orientation 3 : Confier à des acteurs régionaux des responsabilités en matière de gestion des forêts du domaine de l'État

Les gestionnaires de zecs croient en une régionalisation qui saura établir de manière concrète un rapport de force juste et équitable entre les diverses ressources tributaires de l'aménagement de nos forêts.

L'organisme régional qui se verra attribuer la gestion de l'aménagement forestier se doit d'être autonome et indépendant financièrement afin d'éviter les conflits ou leur apparence. De cette manière, les préoccupations seront atténuées envers les instances régionales.

Tout comme le MRNF au niveau provincial, les nouvelles instances régionales devront s'occuper d'élaborer des stratégies adaptées à chacune des régions. La FQGZ trouve très important que les zecs soient représentées à tous les paliers de gestion : provincial, régional et local. En ce sens, les zecs et les regroupements régionaux ont acquis des connaissances avec le temps qu'il faudrait mettre à profit et reconnaître par du financement spécifique pour ces groupes. Le maintien du support à la participation est donc souhaité.

Il est parfois suggéré que l'octroi des revenus perçus notamment sur les permis de chasse, de pêche et sur les baux de villégiature pourrait servir à assurer un financement stable et diversifié aux instances régionales. Nous comprenons que le financement ne doit pas être lié exclusivement au prix du bois afin de permettre une

certainne stabilité. Par contre, il nous semble peu réaliste de penser que des revenus tirés des permis et des baux puissent assurer un soutien financier à cette instance.

Nous jugeons important que les zecs soient concertée en amont du processus. Ainsi, la fédération aura l'assurance que les préoccupations des zecs seront prises en considération et intégrées dès les premières étapes de la régionalisation et avant même la création des «instances régionales».

Orientation 3 : La régionalisation : les zecs des participants actifs

- La régionalisation doit pouvoir établir un rapport de force juste et équitable entre les diverses ressources du milieu.
- L'organisme régional doit d'être indépendant financièrement.
- Les zecs devraient être représentées à tous les paliers de gestion : provincial, régional et local.
- La mise en place de la régionalisation devra se faire en concertation avec les gestionnaires de zecs en amont du processus.

L'indépendance dans l'aménagement forestier

Orientation 4 : Confier à des entreprises d'aménagement certifiées la réalisation des interventions forestières

Du point de vue des membres de la FQGZ, le fait que l'industrie forestière soit dissociée de l'aménagement des forêts est perçu comme une bonne chose. Cependant, il faudra s'assurer que les instances qui les remplaceront seront autonomes et indépendantes. Le MRNF devrait d'ailleurs leur procurer les ressources en ce sens.

Il ne faut pas omettre que les opérations forestières devraient toujours être planifiées et réalisées conjointement avec les gestionnaires de zecs. Les

gestionnaires de zecs ont une connaissance de leur territoire qui sera grandement utile aux entreprises d'aménagement.

Orientation 4 : L'indépendance dans l'aménagement forestier

- Les liens entre les usines de transformation et l'aménagement forestier doivent être abolis
- Les entreprises d'aménagement certifiées doivent être indépendantes
- Des outils doivent être fournis aux entreprises d'aménagement forestier
- Les gestionnaires de zecs doivent participer à la planification opérationnelle.

Des objectifs et des résultats fauniques à ne pas oublier

Orientation 5 : Promouvoir une gestion axée sur l'atteinte de résultats durables et la responsabilisation des gestionnaires et aménagistes

Le régime normatif actuel permet d'assurer une considération minimum des autres ressources que la ressource ligneuse. Les gestionnaires de zecs sont d'avis que cela ne permet pas de répondre à un aménagement durable, intégré et écosystémique de la forêt. C'est pourquoi, l'arrivée d'une gestion par objectifs et résultats (GPOR) est accueillie favorablement de la part des gestionnaires de zecs.

Par contre, les zecs croient que le MRNF devrait tout de même établir des normes minimales à respecter qui serviront de base de travail. Par la suite, les régions pourront s'affairer à se fixer des objectifs, mais surtout des résultats, à atteindre pour continuellement améliorer la gestion des forêts de leur région respective. À cet effet, les gestionnaires trouvent essentiel que des objectifs fauniques soient instaurés dans les zecs.

Des inquiétudes ont été soulevées face à l'établissement des objectifs et résultats. En fait, plusieurs se demandent quels intérêts seront représentés et quels intervenants auront priorité. Le succès de la GPOR passera donc également par l'indépendance des aménagistes forestiers. Une mise en œuvre progressive est essentielle à la réussite de l'implantation de ce type de gestion.

Orientation 5 : Des objectifs et des résultats fauniques à ne pas oublier

- La GPOR permettra une meilleure adaptation des pratiques aux particularités régionales et locales
- Le MRNF devrait établir des normes minimales à respecter.
- Des objectifs et résultats fauniques doivent être établis dans les zecs

Droit de premier preneur

Orientation 6 : Favoriser un approvisionnement stable de matière ligneuse en instaurant un droit de premier preneur

Marché concurrentiel

Orientation 7 : Établir un marché concurrentiel des bois provenant des forêts du domaine de l'État

Un fonds d'investissements autre que ligneux

Orientation 8 : Créer un fonds d'investissement sylvicoles pour la sylviculture intensive

Dans le nouveau régime forestier, le MRNF propose de mettre sur pieds un fonds d'investissement sylvicole pour l'aménagement intensif. La FQGZ comprend la

nécessité d'un tel fonds. Par contre, elle s'explique mal pourquoi il y aurait création d'un fonds d'investissement sylvicole pour supporter l'aménagement intensif et qu'aucun sou ne soit attribué à la gestion écosystémique. Ainsi, les gestionnaires souhaitent qu'un fonds d'harmonisation soit créé.

De plus, cette orientation signifie qu'il y aura abolition des crédits sylvicoles ce qui mettrait en péril une source très importante de financement pour les zecs, soit le Programme de mise en valeur des ressources du milieu forestier – Volet 2. Sans ces fonds, il est évident qu'il y aura des impacts sur la qualité et la quantité des aménagements dans les zecs. La FQGZ se questionne sur le fondement de cette décision puisque le Rapport de la Commission Coulombe a reconnu :

«...l'importance de ce programme pour les régions. Cependant, elle est d'avis qu'il ne devrait pas servir à financer des projets d'acquisition de connaissance, mais uniquement des projets d'aménagement ou de mise en valeur de l'ensemble des ressources du milieu forestier.»

Commission Coulombe p.40

Dans l'optique de l'abolition des volets II, le MRNF devra prévoir une mesure de transition afin d'assurer et de mieux accomplir le mandat d'accessibilité des zecs aux utilisateurs.

Orientation 8 : Un fonds d'investissements autre que ligneux

- Un fonds d'harmonisation des usages devrait être mis en place.
- MRNF devra prévoir une mesure de transition s'il abolit le PMVRMF - Volet 2.

Produits et forêts à forte valeur ajoutée

Orientation 9 : Se doter d'une stratégie de développement industriel axée sur des produits à forte valeur ajoutée

La FQGZ croit qu'il est une très bonne chose que le Québec se dote s'une stratégie de développement industriel afin de créer de la valeur ajoutée sur les produits fabriqués.

Par contre, les zecs croient que cette orientation pourrait être développée de façon plus complète. Ainsi, il serait intéressant de pouvoir intégrer la valeur des forêts dans son ensemble.

«...doubler à terme la valeur totale des biens et services produites par les forêts du Québec (bois, faune, récréation, etc) principalement par une augmentation des rendements ligneux »

Livre vert, p.22

La FQGZ s'interroge sur les raisons qui poussent le MRNF à vouloir augmenter exclusivement la valeur de la matière ligneuse. En fait, elle croit fermement que ce concept doit être élargi à l'ensemble des ressources de la forêt. Il ne faut plus seulement donner de la valeur à la matière ligneuse. Le temps est venu pour le Québec d'investir dans l'ensemble des ressources en forêt afin de répondre aux différentes valeurs et besoins de la population québécoise. La mise en valeur de l'ensemble des ressources sur le territoire des zecs par la diversification des richesses en forêt et l'intensification des richesses non ligneuses.

Orientation 9 : Produits et forêts à forte valeur ajoutée

- Augmenter la valeur de l'ensemble des ressources de la forêt.

Conclusion : L'intégration de la faune dans la gestion forestière

En somme, la FQGZ accueille favorablement un nouveau régime forestier, pour autant que cela puisse assurer une meilleure intégration des activités faune/forêt sur leur territoire. Cela permettra de perpétuer dans le temps et l'espace la pratique des activités de chasse, de pêche et de piégeage, mais aussi de toutes autres activités récréatives afin de les rendre accessible au plus grand nombre d'utilisateurs. Pour ce faire, nous ne pouvons esquiver certains éléments importants tel :

- L'application d'une réelle gestion intégrée des ressources (obligation d'ententes)
- L'instauration d'un réel aménagement écosystémique (tel que défini par la Commission Coulombe) qui prenne en considération les habitats fauniques à l'échelle des territoires des zecs.
- L'implantation d'objectifs et de résultats à caractères multiresources sur les territoires des zecs (habitats fauniques, paysage, récréotourisme) établis par les utilisateurs.
- La création d'un fonds d'harmonisation afin d'assurer une accessibilité juste aux zecs et d'augmenter les valeurs de l'ensemble des ressources de la forêt produites sur ces territoires.
- Une régionalisation qui saura établir de manière concrète un rapport de force juste et équitable entre les diverses ressources tributaires de l'aménagement de nos forêts. Pour se faire la structure devra inclure un représentant de gestionnaires de zecs avec un réel pouvoir d'influence aux différents niveaux de gestion.

Finalement, nous tenons à vous mentionner que le texte ci-dessus représente les orientations générales proposées par la FQGZ. Compte tenu des courts délais qui leur ont été accordés, les gestionnaires n'ont pas pu approfondir chacun des éléments autant que souhaité. Cela dit, il sera essentiel d'approfondir chacune d'elles afin de s'assurer une mise en application fidèle aux aspirations des zecs.

Références

Anonyme, 2008, La forêt, pour construire le Québec de demain, Ministère des ressources naturelles et de la faune, MRNF, Québec, 73p.

Anonyme, 2007. Déclaration du Sommet. Sommet sur l'avenir du secteur forestier québécois. 4p. En Ligne, [URL] <http://sometforet.ffg.ulaval.ca/>

Commission d'étude sur la gestion de la forêt publique québécoise, 2004. Rapport de la commission Coulombe Bibliothèque nationale du Québec. 307p.

Langlois, C. 2008, Les aires protégées de catégorie VI : Une analyse générale pour les zones d'exploitation contrôlée et une ébauche de cas pour la zec des Martres. Fédération québécoise des gestionnaires de zecs, FQGZ, 35p. En Ligne, [URL] www.zecquebec.com/primeur2.jsp?id=7971