

RAPPORT DU MINISTRE DES FORÊTS, DE LA FAUNE ET DES PARCS
MONSIEUR PIERRE DUFOUR

CONCERNANT LA RECONNAISSANCE ET LE FINANCEMENT DE
LA FÉDÉRATION QUÉBÉCOISE DES GESTIONNAIRES DE ZECs
POUR LES ANNÉES 2019, 2020 ET 2021

Août 2021

1. Mise en contexte

La Fédération québécoise des gestionnaires de zecs (la Fédération) est la personne morale sans but lucratif qui représente l'ensemble des organismes à qui le ministre des Forêts, de la Faune et des Parcs (le ministre) confie, par protocole d'entente, la gestion d'une zone d'exploitation contrôlée (zec) de chasse et de pêche. Les zecs, au nombre de 63, sont établies en vertu de l'article 104 de la Loi sur la conservation et la mise en valeur de la faune (RLRQ, chapitre C-61.1; la LCMVF). La Fédération est gouvernée par un conseil d'administration composé de huit administrateurs. Au début de 2021, la Fédération embauchait cinq employés, dont un directeur général.

C'est en 1996 que les organismes gestionnaires de zecs de chasse et de pêche décidèrent majoritairement d'adhérer au principe d'une association qui les représenterait tous et qui serait financée par eux. Dans la foulée, des modifications furent apportées à la LCMVF afin de rendre possible la reconnaissance par le ministre responsable de la faune d'une personne morale chargée de représenter les organismes et d'obliger ceux-ci à financer cette personne morale pendant une période de trois ans.

Les modifications alors apportées à la LCMVF ont aussi prévu l'obligation pour le ministre de faire un rapport périodiquement au gouvernement sur l'application des dispositions de la loi concernant la personne morale reconnue et, le cas échéant, sur la pertinence de prolonger la période de financement par les organismes. Le présent rapport répond à cette obligation.

Le 11 juin 2021, la LCMVF a été modifiée par la Loi modifiant la Loi sur la conservation et la mise en valeur de la faune et d'autres dispositions législatives (L.Q. 2021, chapitre 24). Par conséquent, la période de trois ans prévue à l'article 106.6 et pendant laquelle les organismes parties à un protocole d'entente devaient verser une partie des droits qui leur étaient dévolus a été éliminée.

Les organismes doivent donc, dorénavant, verser une partie des droits qui leur sont dévolus pendant une période indéterminée qui correspond à la durée de la période de reconnaissance de la personne morale. Toutefois, l'article 106.10 prévoit toujours l'obligation pour le ministre de faire un rapport au gouvernement tous les trois ans. Celui-ci doit être produit avant le 1^{er} juin 2022 et, par la suite, tous les trois ans. Le présent rapport répond donc à cette obligation.

2. Rappel des dispositions applicables

Les articles 106.3 à 106.10 de la LCMVF prévoient les dispositions relatives à la reconnaissance et au financement de la Fédération. Les grandes lignes de ces dispositions sont présentées ci-dessous. Les encadrés apportent des compléments d'information concernant leur application.

- Le ministre peut, selon les conditions qu'il détermine, reconnaître une personne morale sans but lucratif pour agir à titre de représentante soit de l'ensemble des organismes à qui la gestion d'une zec est confiée, soit de l'ensemble des organismes à qui la gestion d'une zec de même catégorie est confiée (article 106.3).

La Fédération représente l'ensemble des organismes à qui la gestion d'une zec de catégorie « chasse et pêche » est confiée.

- Le ministre publie un avis de cette reconnaissance dans la *Gazette officielle du Québec*. Cet avis prend effet à compter de sa date de publication (article 106.5).
- La personne morale reconnue doit être composée d'un nombre de membres supérieur à 50 % des organismes qu'elle compte représenter (article 106.5).

Par un avis publié à la *Gazette officielle du Québec* le 9 septembre 1998 (annexe 1), le ministre de l'Environnement et de la Faune, alors responsable de l'application de la LCMVF, reconnaissait la Fédération à titre de représentante des organismes gestionnaires d'une zec de chasse et de pêche. Elle recevait à ce moment, comme le prévoit la LCMVF, l'appui d'au moins 50 % plus un de ces organismes.

- La personne morale reconnue a pour fonctions :
 - de consulter les organismes pour lesquels elle agit à titre de représentante;
 - de favoriser la concertation entre ces organismes;
 - d'exercer toute autre fonction ou réaliser tout autre mandat, à la demande du ministre, utile à l'accomplissement de son rôle de représentante (article 106.4).
- Tout organisme représenté par la personne morale reconnue doit contribuer à son financement en lui versant une partie des droits qui lui sont dévolus. Le gouvernement détermine, par règlement, la partie des droits à verser ainsi que les conditions et les modalités de ce versement. Le gouvernement peut prolonger la période de financement (article 106.6).

La partie des droits que les organismes doivent verser à la Fédération ainsi que les conditions et les modalités de ce versement sont déterminées dans le Règlement sur les droits à verser en vertu de l'article 106.6 de la Loi sur la conservation et la mise en valeur de la faune (RLRQ, chapitre C-61.1, r. 17). La section 3 du présent rapport apporte plus de précisions à ce sujet.

À l'origine, ce règlement établissait le montant des droits à verser pour les années 1998 à 2000. Pour prolonger le financement de la Fédération jusqu'en 2018, il fut modifié à six reprises, soit le 2 mai 2001 (décret n°489-2001), le 29 octobre 2003 (décret n°1144-2003), le 27 juin 2007 (décret n°550-2007), le 31 mars 2010 (décret n°305-2010), le 16 janvier 2013 (décret n°5-2013), le 3 février 2016 (décret n°68-2015) et le 19 décembre 2018 (décret n°1481-2018). Afin de prolonger la période de financement au-delà de 2021, le règlement devra à nouveau être modifié d'ici le 31 mars 2022.

- Le ministre peut annuler la reconnaissance d'une personne morale lorsqu'elle n'est plus composée du nombre de membres requis pour sa reconnaissance ou lorsqu'elle ne respecte pas les conditions prescrites lors de sa reconnaissance (article 106.9).

Le ministre doit, avant le 1^{er} juin 2022, et par la suite tous les trois ans, faire un rapport au gouvernement sur l'application des articles 106.3 à 106.9 (article 106.10).

3. Financement de la Fédération pour les années 2019 à 2021

L'article 2 du Règlement sur les droits à verser en vertu de l'article 106.6 de la LCMVF oblige tout organisme gestionnaire d'une zec de chasse et de pêche à verser à la Fédération, chaque année, une somme établie selon la formule suivante :

La somme de ces deux montants :

- un montant de base (A) auquel s'ajoute 1,1 % du montant des droits perçus des usagers par l'organisme pour être membre de cet organisme, pour circuler sur le territoire dont il a la gestion ou pour y pratiquer une activité de chasse, de pêche ou une autre activité récréative. Les droits pris en compte sont ceux perçus au cours de l'exercice financier de l'année précédant de deux ans l'année en cours. Ce montant ne peut excéder un montant maximal (B);
- un montant de 2 \$ multiplié par le nombre de membres en règle de l'organisme.

La somme de ces deux montants ne peut pas excéder un montant maximal (C).

La réglementation en vigueur prévoit que les montants A, B et C de la formule sont indexés annuellement selon le pourcentage de variation annuelle de l'indice des prix à la consommation calculé par Statistique Canada pour le mois de juin de l'année précédente. Si cet indice est négatif, l'indexation est nulle. Le ministre publie le résultat de l'indexation à la Partie 1 de la *Gazette officielle du Québec* et peut en assurer une plus large diffusion par tout autre moyen approprié.

Le tableau qui suit présente les montants A, B et C appliqués dans la formule de financement pour les années couvertes par le présent rapport. Il présente aussi la somme totale des droits que les organismes ont dû, conséquemment, verser à la Fédération pour ces années.

Année	Montant de base A	Montant maximal B	Montant maximal C	Total des droits à verser par les organismes
2019	1 278 \$	5 637 \$	9 299 \$	328 238 \$
2020	1 304 \$	5 750 \$	9 485 \$	331 350 \$
2021	1 313 \$	5 790 \$	9 551 \$	333 403 \$

4. Respect des conditions de reconnaissance de la Fédération

L'acte de reconnaissance émis en 1998 en vertu de l'article 106.3 de la LCMVF contient neuf conditions. Ce qui suit fait état du respect par la Fédération de ces conditions au cours des trois années couvertes par le présent rapport.

a) Respecter le plan d'action triennal approuvé par le ministre

La Fédération a produit un plan stratégique quinquennal (2015-2020) qui fait état de ses priorités. Bien qu'il ne s'agisse pas d'un plan d'action triennal, tel qu'il est prévu dans l'acte de reconnaissance, ce plan stratégique permet à la Fédération de définir les actions prioritaires qu'elle compte mettre de l'avant dans cette période de cinq ans. Ce plan s'oriente autour des six priorités suivantes :

- réviser l'entente des zecs avec l'État pour améliorer l'autonomie du réseau et maintenir la confiance de la population;
- officialiser le rôle des régions et démarrer des regroupements de services régionaux;
- améliorer la notoriété des zecs;
- uniformiser l'information de gestion des zecs;
- améliorer la communication et la formation à l'intérieur du réseau;
- convenir avec l'État d'un moyen de financement récurrent pour les chemins multiusagers qui met à contribution les usagers.

La Fédération a également produit un plan stratégique (2021-2026) qui fait état de sept priorités, qui sont les suivantes :

- soutenir la mise aux normes environnementales des campings des zecs;
- soutenir le financement des regroupements régionaux;
- uniformiser la tarification et les informations fauniques et financières;
- améliorer la notoriété du réseau;
- réviser le protocole d'entente des zecs;
- déterminer les critères pour assurer la saine gouvernance de Zecs Québec;
- uniformiser la documentation utile aux gestionnaires de zecs.

Les priorités déterminées par la Fédération respectent le rôle qui lui est accordé par la LCMVF et sont dans l'intérêt des organismes qu'elle représente. Depuis la mise en place de sa planification stratégique 2015-2020, la Fédération a posé de nombreux gestes en lien avec ces priorités. Bien que le ministère des Forêts, de la Faune et des Parcs (MFFP) ne soit pas en mesure de répondre à toutes les attentes à son endroit que prévoit cette planification, celle-ci est jugée satisfaisante.

En conséquence, la condition est respectée.

b) Mettre en place des mécanismes d'information et de concertation de tous les organismes gestionnaires de zecs de chasse et de pêche

La Fédération utilise une partie du financement reçu pour soutenir le fonctionnement des 11 regroupements régionaux de zecs. Ces regroupements facilitent les échanges entre les gestionnaires de zecs d'une même région et permettent la résolution des problèmes communs et le développement de positions concertées. De plus, le conseil d'administration de Zecs Québec est composé de huit administrateurs (deux par secteur) qui doivent représenter chacun des quatre secteurs géographiques (chaque secteur contient environ le quart de l'ensemble des zecs de chasse et de pêche). Cela contribue à la circulation de l'information entre la Fédération et l'ensemble des organismes.

Le site Internet de la Fédération offre un intranet réservé aux gestionnaires leur rendant accessibles de nombreux documents utiles à la gestion des zecs. De plus, cet intranet permet le partage d'information entre les organismes gestionnaires.

La Fédération publie régulièrement des infolettres dont certaines visent spécifiquement les gestionnaires. Ces infolettres fournissent des informations sur des sujets multiples et variés qui les intéressent. Les infolettres sont habituellement au nombre de 25 à 30 par année.

La Fédération tient chaque printemps un congrès auquel sont convoqués les gestionnaires des organismes qu'elle représente. Lors de ces événements, des informations et des connaissances utiles et variées sont partagées et des échanges se tiennent sur des sujets d'importance pour les gestionnaires de zecs. Ce congrès n'a pas eu lieu aux printemps 2020 et 2021 en raison de la pandémie de COVID-19.

En conséquence, la condition est respectée.

c) Participer aux activités de la Table nationale de la faune (TNF) et procéder aux consultations et travaux requis par une telle participation

Les représentants de la Fédération étaient présents à chacune des rencontres de la TNF de 2019 à 2021 et y ont participé de façon active. Ils ont aussi contribué positivement aux rencontres techniques découlant de la TNF, sur des sujets touchant plus particulièrement les zecs. Les mécanismes d'information mis en place par la Fédération (condition précédente) leur ont permis, lorsque cela était pertinent, de partager le fruit des échanges tenus à la TNF avec leurs membres.

En conséquence, la condition est respectée.

d) Inciter les constituantes régionales de la Fédération à participer aux activités des tables régionales de la faune (TRF)

Par une redistribution d'une partie du financement reçu de la part des organismes (conformément à ce qui est présenté à la section 3 du présent rapport), la Fédération soutient financièrement 11 regroupements régionaux de gestionnaires de zecs (voir à ce sujet la condition B). Ce soutien facilite la participation de ces regroupements aux tables régionales de la faune (TRF) ainsi qu'aux activités qui s'y rattachent. Les représentants des regroupements régionaux sont généralement assidus aux TRF et y participent activement.

En conséquence, cette condition est respectée.

La Table nationale de la faune (TNF) et les tables régionales de la faune (TRF)

La TNF et les TRF sont constituées par le ministre en vertu de l'article 161.1 de la LCMVF. Elles sont composées des principaux partenaires du MFFP dans le domaine de la faune, au niveau national et au niveau régional. Leur mandat est défini par l'article 161.2 de la LCMVF. La TNF conseille le ministre sur toute question qu'il lui soumet concernant la conservation et la mise en valeur de la faune, particulièrement dans les domaines du développement, de la promotion et de la relève en matière de chasse, de pêche et de piégeage. Les TRF, pour leur part, conseillent les représentants désignés par le ministre au niveau régional sur toutes questions soumises par ceux-ci concernant ces mêmes domaines.

e) Facturer les organismes gestionnaires chaque année selon les dispositions de la réglementation applicable

La section 3 du présent rapport présente la formule relative au financement dans le cadre duquel la Fédération doit facturer les organismes. Pour assurer l'impartialité dans le calcul des droits à verser par ces derniers, c'est le MFFP qui effectue celui-ci, à l'aide des informations présentées dans les états financiers et les rapports d'activités des organismes. Au début de chaque année, les résultats de ce calcul sont transmis à la Fédération, qui facture chaque organisme gestionnaire en juin et en octobre, conformément aux modalités en vigueur. De façon générale, outre quelques retards dans les paiements par les organismes, cette opération s'est déroulée sans problème au cours de la période couverte par le présent rapport.

En conséquence, cette condition est respectée.

f) Soumettre un rapport annuel de ses activités dans les quatre mois suivant la fin de son année financière

Pour chaque année couverte par le présent rapport, la Fédération a transmis au MFFP, dans le délai prescrit, un rapport annuel de ses activités. Il est à noter que cette obligation apparaît aussi à l'article 106.8 de la LCMVF.

En conséquence, cette condition est respectée.

g) Déposer, au plus tard le 30 juin de chaque année, la liste des membres de la Fédération pour l'année en cours

La liste des membres de la Fédération a été déposée conformément à la condition. Celle-ci se composait, chaque année, de l'ensemble des organismes gestionnaires d'une zec de chasse et de pêche.

En conséquence, cette condition est respectée.

h) Soumettre un rapport financier vérifié par un comptable dans les quatre mois suivant la fin de son année financière

Pour chaque année couverte par le présent rapport, la Fédération a transmis au ministre, dans le délai prescrit, son rapport financier vérifié par un comptable.

En conséquence, cette condition est respectée.

i) Conserver et mettre à la disposition du ministre tous les livres et pièces justificatives de ses états financiers. Si le ministre l'exige, permettre tout examen des livres comptables et autres pièces de la Fédération. Le cas échéant, se conformer aux directives que pourra lui donner le ministre à la suite de cet examen.

Le ministre n'a pas exigé, au cours de la dernière période de reconnaissance, que la Fédération mette à sa disposition les livres et pièces justificatives de ses états financiers. Il est supposé par le MFFP que ces documents sont conservés adéquatement par la Fédération et qu'ils seront rendus disponibles pour examen, le cas échéant.

En conséquence, cette condition est présumée être respectée.

5. Conclusion et recommandations

La formule de financement de la Fédération par les organismes qu'elle représente constitue sa principale source de financement, laquelle est essentielle à son fonctionnement. Cette formule est adéquate. Elle ne présente pas de difficulté significative et repose sur des conditions et des modalités qui satisfont généralement la Fédération et les organismes.

Par ailleurs, au cours de la période couverte par le présent rapport, la Fédération a respecté les conditions de sa reconnaissance. Ses dirigeants démontrent leur volonté de promouvoir et de développer le réseau dans le respect des principes fondateurs des zecs (équité d'accès, conservation de la faune et de son habitat, participation démocratique, recherche de l'autofinancement). Ils collaborent de façon positive et active avec le MFFP dans les dossiers communs.

Enfin, le fait que la Fédération représente la totalité des organismes gestionnaires d'une zec de chasse et de pêche contribue à la cohésion et à la consolidation du réseau. C'est pourquoi, notamment, le gouvernement a permis au MFFP en mars 2018 de verser une somme de 15 000 000 \$ à la Fédération pour qu'elle mette en œuvre, d'ici mars 2023, diverses activités liées au développement des zecs de chasse et de pêche.

Conséquemment, le ministre des Forêts, de la Faune et des Parcs recommande :

- de prolonger la période de financement de la Fédération québécoise des gestionnaires de zecs par ses constituantes à partir du 1^{er} janvier 2022, selon les mêmes modalités que celles actuellement en vigueur. Cette prolongation nécessitera une modification réglementaire d'ici le 31 mars 2022;
- de maintenir l'acte de reconnaissance à l'endroit de la Fédération québécoise des gestionnaires de zecs afin qu'elle continue d'agir à titre de représentante de tous les organismes à qui est confiée la gestion d'une zec de la catégorie « chasse et pêche ».

ANNEXE I

ACTE DE RECONNAISSANCE EN VERTU DE L'ARTICLE 106.3 DE LA LOI SUR LA CONSERVATION ET LA MISE EN VALEUR DE LA FAUNE (L.R.Q., c. C-61.1) DU 9 SEPTEMBRE 1998

Le ministre de l'Environnement et de la Faune,

VU l'article 106.3 de la Loi sur la conservation et la mise en valeur de la faune, lequel prévoit que le ministre peut, selon les conditions qu'il détermine, reconnaître une personne morale sans but lucratif pour agir à titre de représentante, soit de l'ensemble de tous les organismes partis à un protocole d'entente, soit de l'ensemble de ceux d'entre eux qui gèrent une zone d'exploitation contrôlée appartenant à une ou plusieurs catégories de zones définies par règlement et qu'il indique.

CONSIDÉRANT qu'en juin 1998, la Fédération québécoise des gestionnaires de zec était composée d'un nombre de membres atteignant au moins 50 % +1 de l'ensemble des organismes gestionnaires de zec de chasse et de pêche et d'au moins une zec de chasse et de pêche dans au moins 50 % plus un des constituantes régionales de la fédération,

CONSIDÉRANT que la Fédération québécoise des gestionnaires de zec a soumis à sa satisfaction un plan d'action triennal qui comprend ses objectifs, les moyens d'atteindre ces objectifs et une stratégie de financement, incluant la recherche de financement complémentaire,

RECONNAIT la Fédération québécoise des gestionnaires de zec pour agir à titre de représentante de tous les organismes partis à un protocole d'entente qui gèrent une zone d'exploitation contrôlée appartenant à la catégorie «zec de chasse et de pêche»

MAINTIENDRA CETTE RECONNAISSANCE à la condition que la Fédération québécoise des gestionnaires de zecs observe les règles suivantes :

- respecter le plan d'action triennal approuvé par le ministre;
- participer aux activités du Groupe-faune provincial et procéder aux consultations et travaux requis par une telle participation;
- inciter les constituantes régionales de la fédération à participer aux activités des Groupes-faune régionaux;
- mettre en place des mécanismes d'information et de concertation de tous les organismes gestionnaires de zecs de chasse et de pêche;
- facturer les organismes gestionnaires de zecs de chasse et de pêche chaque année conformément au Règlement sur la partie des droits qu'un organisme doit verser à la personne morale en application de l'article 106.3 de la Loi sur la conservation et la mise en valeur de la faune.;
- soumettre un rapport annuel d'activités dans les quatre mois suivant la fin de son année financière. Ce rapport doit notamment comprendre une description des actions posées en vue d'atteindre les objectifs prévus dans le plan d'action triennal approuvé par le ministre;

- déposer, au plus tard le 30 juin de chaque année, la liste des membres de la fédération pour l'année en cours;
- soumettre un rapport financier annuel vérifié par un comptable dans les quatre mois suivant la fin de son année financière;
- conserver et mettre à la disposition du ministre tous les livres et pièces justificatives de ses états financiers. Si le ministre l'exige, permettre tout examen des livres comptables et autres pièces de la fédération. Le cas échéant, se conformer aux directives que pourra lui donner le ministre à la suite de cet examen.

Les documents exigés devront être transmis à la directrice des territoires fauniques, de la réglementation et des permis, à l'adresse suivante :
675, boul. René-Lévesque, 10e étage
Québec (Québec) G1R 5V7

Si les conditions relatives au membership exigées lors de la reconnaissance ou les conditions de maintien de la reconnaissance ne sont plus respectées, le ministre peut annuler cette reconnaissance selon les règles prévues à l'article 106.9 de la Loi sur la conservation et la mise en valeur de la faune.

Québec, le 31 août 1998

Le ministre de l'Environnement et de la Faune,
PAUL BÉGIN

Avis de reconnaissance de la Fédération québécoise des gestionnaires de zecs

Loi sur la conservation et la mise en valeur de la faune
(L.R.Q., c. C-61.1)

Le ministre de l'Environnement et de la Faune donne avis, conformément à l'article 106.5 de la Loi sur la conservation et la mise en valeur de la faune, qu'il reconnaît la Fédération québécoise des gestionnaires de zecs, pour agir à titre de représentante de tous les organismes parties à un protocole d'entente qui gèrent une zone d'exploitation contrôlée appartenant à la catégorie « zecs de chasse et de pêche », telle que définie au Règlement sur les zones d'exploitation contrôlée édicté par le décret 122-89 du 8 février 1989. Cette reconnaissance prend effet à compter de la date de la publication du présent avis à la *Gazette officielle du Québec*.

Le ministre de l'Environnement et de la Faune,
PAUL BÉGIN
Avis, 1998 G.O.2, 5079.