

Rapport de synthèse

Utilisation de la science du comportement pour comprendre les obstacles à la conservation des terres au Canada

Service canadien de la faune, Direction des aires protégées
Environnement et Changement climatique Canada

Impact Canada, Unité de l'impact et de l'innovation (UII) | Bureau du Conseil privé (BCP)



Utilisation de la science du comportement pour comprendre les obstacles à la conservation des terres au Canada : rapport de synthèse.

Sauf avis contraire, le contenu de ce document peut, sans frais ni autre permission, être reproduit en tout ou en partie et par quelque moyen que ce soit à des fins personnelles ou publiques, mais non à des fins commerciales. La reproduction et la distribution à des fins commerciales sont interdites sans la permission du Bureau de Conseil privé.

Pour de plus amples renseignements, communiquez avec :

Impact Canada, Bureau du Conseil privé
85, rue Sparks, Pièce 1000
Ottawa ON Canada K1A 0A3
info@pco-bcp.gc.ca

© **Sa Majesté le Roi du chef du Canada, 2024.**

This publication is also available in English: *Using behavioural science to understand barriers to land conservation in Canada: summary report.*

ISBN: 978-0-660-74689-0
CP22-227/2024F-PDF

Contents

Points importants	4
Contexte	4
Méthodologie	5
Constatations	5
Discussion	8
Ressources connexes	9

Points importants

- Les fiducies foncières et organismes de conservation (FFOC) sont limités en raison d'un manque de personnel et de moyens financiers, ce qui les empêche d'élargir leurs réseaux de conservation et de gérer efficacement leurs terres.
- Il en va de l'intérêt des Canadiennes et Canadiens de soutenir financièrement ces organisations.
- Le Programme des dons écologiques (PDE) fonctionne de façon efficace, mais les fiducies foncières et les organismes de conservation ont du mal à trouver des donateurs.
- L'analyse des anciens donateurs a révélé que les Canadiennes et Canadiens qui sont les plus susceptibles de faire un don au PDE se divisent en trois catégories, que les FFOC peuvent mettre à profit pour adapter la sensibilisation.
- En plus des aires protégées, il existe d'autres mesures de conservation efficaces par zone (AMCEZ), qui doivent être mieux promues et comprises partout au Canada pour pouvoir atteindre les objectifs de conservation.
- Une communication claire et ouverte sur les AMCEZ permettra de surmonter la confusion à leur égard et de fournir aux intervenants les connaissances de base nécessaires pour cerner les AMCEZ partout au Canada.

Contexte

Le Canada s'est engagé à protéger et à conserver 30 % de ses terres et de ses océans d'ici 2030¹. Dans cette optique, l'un des moyens mis en place par le gouvernement du Canada est le Programme des dons écologiques (PDE). Le PDE offre aux personnes et aux organisations qui possèdent des terres écosensibles (c.-à-d. qui contribuent de façon importante à la conservation de la biodiversité du Canada) un moyen de faire don de leurs terres à des bénéficiaires admissibles ou de restreindre ce qui peut être fait sur leurs terres (p. ex. aucune destruction ou mise en valeur) et d'en tirer des avantages fiscaux. Le plus souvent, les bénéficiaires de dons du PDE sont des organisations caritatives environnementales, qu'on appelle des fiducies foncières et organismes de conservation, qui gèrent et protègent les terres au sein de leurs réseaux.

Il est important de noter qu'il existe deux principaux types de conservation des terres qui contribuent à l'objectif de 2030 : 1) les aires protégées (AP) et 2) les autres mesures de conservation efficaces par zone (AMCEZ). Une AP (p. ex., un parc national) a pour principal objectif la conservation, tandis qu'une AMCEZ est principalement gérée à d'autres fins (p. ex. terre à bois, pâturage), mais elle atteint tout de même des résultats en matière de conservation et de biodiversité. Par exemple, les exploitations forestières à faible incidence, les pêcheries et les pâturages pour le bétail atteignent tous des objectifs environnementaux, malgré les activités humaines qui s'y déroulent. Les AMCEZ sont un outil de conservation plus novateur que les AP, et leur reconnaissance est devenue une priorité mondiale dans la lutte contre les changements climatiques, car elles aident à capter le carbone et à maintenir la biodiversité. Le Canada n'a pas été en mesure de protéger autant d'AMCEZ que ce qu'il souhaitait en raison d'une faible sensibilisation et des problèmes rencontrés pour s'assurer que les terres potentiellement admissibles seront protégées à long terme.

Ensemble, le PDE et les AMCEZ joueront un rôle essentiel pour aider le Canada à atteindre ses objectifs de conservation. Grâce à un partenariat avec le Programme de recherche appliquée sur l'action pour le climat (PRAAC) d'Impact Canada et avec le Service canadien de la faune (SCF) d'Environnement et Changement climatique Canada (ECCC), nous nous appuyons sur la science du comportement pour comprendre les mécanismes permettant d'augmenter les dons de terres dans le cadre du PDE et les enregistrements de terres en tant qu'AMCEZ.

¹ Pour en savoir plus sur la stratégie du Canada afin de freiner et d'inverser la perte de milieux naturels : <https://www.canada.ca/fr/environnement-changement-climatique/services/biodiversite/strategie-nature-2030.html>.

Méthodologie

Pour mieux comprendre les défis liés à l'adoption des AMCEZ au Canada, l'équipe de recherche a utilisé une approche à méthodes mixtes, consistant en deux activités de recherche principales qui ont été réalisées simultanément. Premièrement, elle a mené 14 entrevues semi-structurées avec des équipes d'intervenants appartenant aux ordres de gouvernement provincial et fédéral au cours de l'été 2022, comme la Direction régionale de la planification de l'utilisation des terres du gouvernement de l'Alberta et la Division des Prairies du SCF. De plus, des entrevues ont été menées auprès de plusieurs organisations non gouvernementales (ONG; p. ex. Forest Stewardship Council, Conservation de la nature Canada). Chaque entrevue comportait 12 questions et prenait environ une heure. Les questions portaient sur la familiarité des participants avec les objectifs de conservation du Canada, leurs connaissances et leur expérience quant aux AMCEZ (y compris les obstacles rencontrés), l'utilité des mesures de soutien actuelles, la confusion quant à l'admissibilité des terres, et les mesures incitatives à la participation. Deux preneurs de notes indépendants ont résumé les réponses à chaque question, et ces résumés ont ensuite été analysés pour déterminer les obstacles les plus notables et les plus persistants rencontrés par les intervenants.

Deuxièmement, l'équipe de recherche a élaboré un sondage à l'intention des fiduciaires foncières et des organismes de conservation (FFOC) afin de mieux comprendre les obstacles au niveau organisationnel, les expériences avec le PDE et les connaissances générales sur les AMCEZ. Ces organisations sont les principales bénéficiaires des dons écologiques et ont donc un aperçu précieux des obstacles et des moteurs relatifs aux dons de terres au Canada. Le sondage en ligne, qui a pris environ 15 minutes aux répondants, était divisé en trois sections : les renseignements sur l'organisation, les questions sur les AMCEZ et les questions sur le PDE. Le sondage a été mené à l'automne 2022 et a été envoyé à 157 FFOC partout au Canada. En ce qui concerne la distribution du sondage, une approche échelonnée a été appliquée : les organisations des Prairies ont été les premières à recevoir le sondage, suivies de celles du Canada atlantique, de la Colombie-Britannique, de l'Ontario et du Québec. Chaque région disposait de deux semaines pour répondre au sondage. Un courriel de rappel était envoyé 48 heures avant la date limite. Au total, 97 FFOC ont répondu au sondage, avec des représentants venant de tout le Canada.

Compte tenu de la nature complémentaire de ces deux approches méthodologiques, les résultats des entrevues menées auprès des intervenants et ceux du sondage sont présentés conjointement dans ce document. Des statistiques descriptives ont été utilisées pour résumer les résultats du sondage.

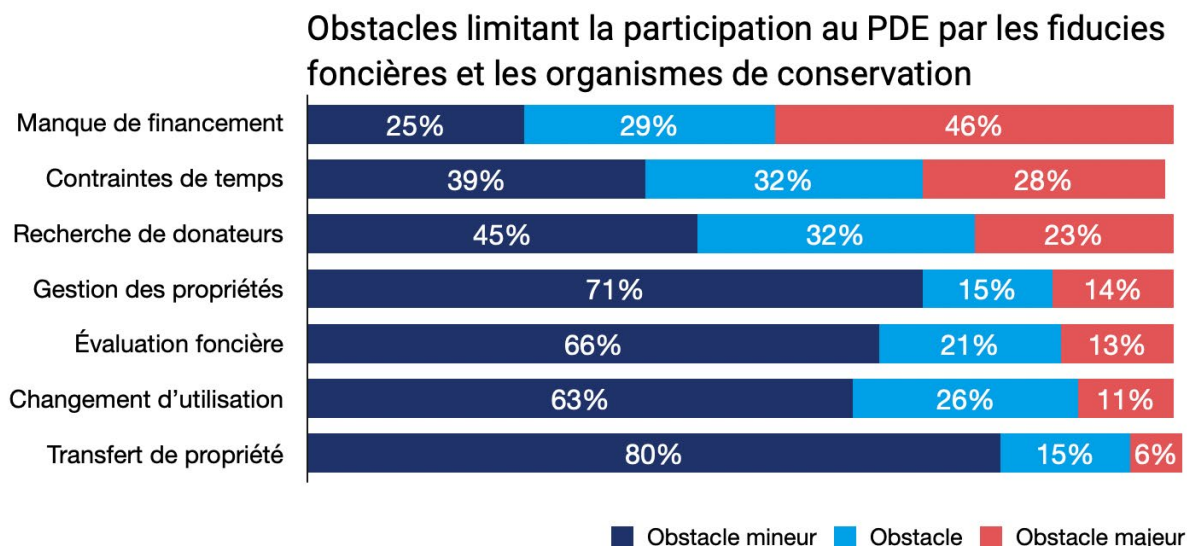
Constatations

Le manque de moyens des FFOC les empêche d'agrandir et de gérer efficacement leurs terres

Les FFOC gèrent une grande diversité de paysages (p. ex. forêts, prairies, marais). Or, leurs réseaux de conservation ont des tailles qui varient sensiblement (c.-à-d. qu'ils peuvent aller de quelques hectares seulement à plusieurs milliers d'hectares). Malgré ces différences, 95 % des FFOC interrogés déclarent avoir de bonnes relations entre eux et avec d'autres intervenants (p. ex. 79 % déclarent avoir d'excellentes ou de bonnes relations avec le gouvernement fédéral). Malheureusement, la plupart des FFOC sont limités en raison d'un manque de personnel et de moyens financiers, ce qui les empêche d'agrandir leurs réseaux de conservation et de gérer efficacement leurs terres. Par exemple, plus de la moitié des FFOC (53 %) déclarent avoir au maximum vingt bénévoles, et plus

des trois quarts (76 %) déclarent avoir au maximum cinq employés rémunérés. Seul un quart d'entre eux estiment disposer d'un financement adéquat (24 %) et d'un nombre d'employés suffisant (26 %) pour gérer la charge de travail actuelle. Chose plus importante, les défis en matière de personnel et de financement persistent malgré l'emplacement et la taille des FFOC (voir la figure 1).

Figure 1. Répartition en pourcentage des fiducies foncières et des organismes de conservation selon la nature des obstacles rencontrés (majeurs, moyens ou mineurs) sur différents points et mesures dans le cadre de la participation au Programme des dons écologiques.



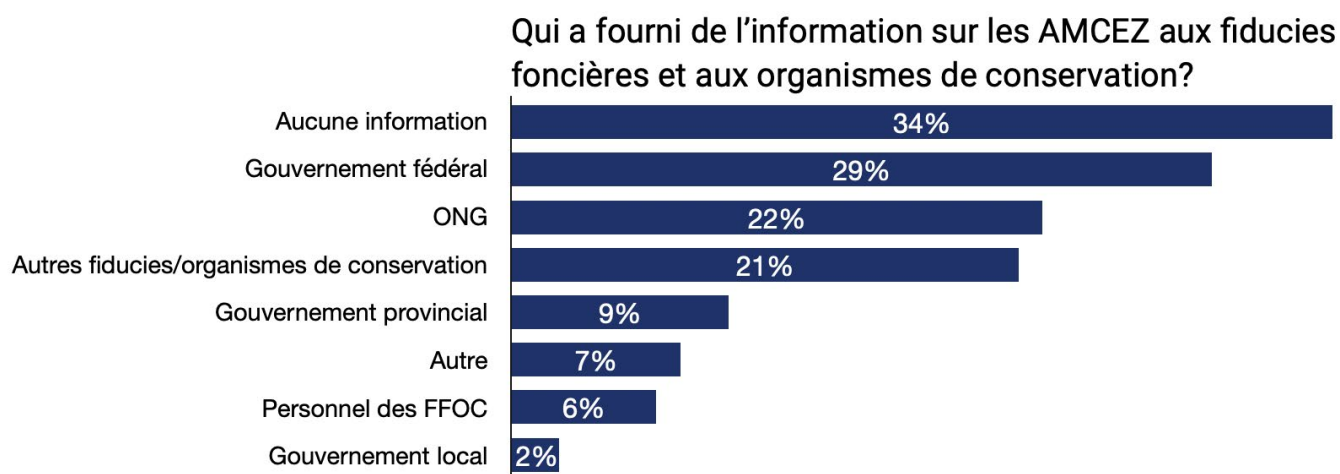
Le PDE est un programme gouvernemental efficace, mais de nombreux FFOC ont du mal à trouver des donateurs

Dans l'ensemble, les FFOC font état d'expériences positives quant au PDE. De nombreux FFOC (72 %) se sentent à l'aise pour gérer le processus du PDE du début à la fin, et signalent que la plupart (75 %) des demandes au titre du PDE qu'ils soumettent aboutissent. En outre, de nombreux FFOC (76 %) se sentent à l'aise pour parler des avantages du PDE aux donateurs potentiels, et trouvent que les ressources actuelles du PDE (p. ex. guide, site Web, ateliers, etc.) sont utiles. Toutefois, parmi les obstacles relevés par ces FFOC, citons la sensibilisation et la connaissance du programme (p. ex. 40 % des FFOC signalent que les propriétaires fonciers concernés ne savent pas que le PDE existe), le temps qu'il faut pour remplir une demande, et les désaccords avec les évaluateurs fonciers sur la juste valeur marchande des terres données (voir la figure 1). De plus, même si les FFOC sont convaincus que les donateurs peuvent percevoir les avantages du PDE, ils ont indiqué qu'il était plus difficile de trouver des donateurs que d'exécuter le processus de demande. Enfin, de nombreux dons écologiques pourraient être comptabilisés en vue de l'objectif de conservation du Canada pour 2030, mais ils ne sont pas inclus dans la Base de données canadienne sur les aires protégées et de conservation. La bonne nouvelle, c'est que plus de la moitié des FFOC seraient partants pour que leurs dons écologiques figurent dans cette base de données, mais ils auraient besoin de l'aide du gouvernement pour le processus de sélection des terres.

Les AMCEZ sont un outil de conservation qui est mal compris par les FFOC

Le sondage a révélé de sérieux problèmes quant à la connaissance des AMCEZ partout au Canada. Les AMCEZ ne sont pas bien comprises par les FFOC : près d'un tiers d'entre eux seulement (36 %) affirment comprendre clairement la différence entre une AP et une AMCEZ. Un pourcentage semblable (34 %) déclare n'avoir reçu aucun renseignement sur les AMCEZ de quelque source que ce soit (voir la figure 2). C'est le gouvernement fédéral qui est cité comme étant la source de renseignements la plus courante, 29 % des FFOC déclarant avoir reçu de l'information sur les AMCEZ de la part de cette source. Plus de la moitié (54 %) des FFOC n'avaient pas connaissance de l'existence [des lignes directrices](#) mises en place pour faciliter le processus de sélection des terres, ou ne les utilisaient pas. Ces constatations cadrent avec celles qui se sont dégagées de nos entrevues initiales avec les intervenants des gouvernements provinciaux et des ONG au Canada, qui ont révélé un manque de participation, de sensibilisation et de compréhension des AMCEZ. Parmi les obstacles à l'adoption qui ont été fréquemment cités par les participants, citons le manque d'expérience quant au processus d'enregistrement des AMCEZ, la confusion et la mésinformation concernant les critères d'inclusion des AMCEZ (p. ex. activités admissibles sur les terres après l'enregistrement) et le manque de mesures incitatives à la participation. Bien que certains gouvernements provinciaux et certaines ONG comprennent mieux que d'autres les AMCEZ, la plupart des intervenants déclarent fonctionner indépendamment les uns des autres. Dans l'ensemble, ces résultats donnent à penser que le travail concernant les AMCEZ au Canada est fragmenté et progresse lentement.

Figure 2. Répartition en pourcentage des fiducies foncières et des organismes de conservation (FFOC) qui ont reçu de l'information sur les AMCEZ à partir de différentes sources d'information.



Discussion

Au moment de la publication, environ 14 % des terres et des océans du Canada étaient protégés, et le PDE contribue de façon importante à la réalisation de l'objectif de « 30 % d'ici 2030 » du gouvernement. Les FFOC qui ont participé à cette recherche font généralement état d'expériences positives quant au programme et se sentent à l'aise dans la gestion du processus de don de terres du début à la fin. Néanmoins, il existe plusieurs possibilités d'améliorer les composantes du PDE afin d'aider à doubler la superficie des terres protégées d'ici 2030. Premièrement, les FFOC indiquent que le processus peut prendre trop de temps et qu'il y a parfois des désaccords sur la valeur des terres. Il est possible de surmonter ces obstacles concernant les délais et la communication si l'on élabore des stratégies fondées sur la science du comportement pour aider les FFOC à effectuer une planification plus efficace, et si l'on simplifie les messages tout en répondant de façon proactive aux préoccupations concernant le processus d'évaluation des terres. Par exemple, le PDE et Impact Canada ont collaboré pour mettre au point un produit de communication à l'intention des évaluateurs fonciers, qui leur a été transmis lors d'ateliers sur le PDE en Ontario. Ce document a accru la transparence opérationnelle² en expliquant l'objectif du processus d'évaluation des terres, a normalisé la réception de rétroaction sur les demandes d'évaluation avec des statistiques à l'appui, et a aidé à « segmenter » le processus en étapes claires afin d'améliorer la planification pour les organisations. Ce produit a été très bien accueilli par les évaluateurs qui ont assisté à ces ateliers et, espérons-le, donnera lieu à un processus d'évaluation plus efficace à l'avenir.

Deuxièmement, un autre défi consiste à aider les bénéficiaires du PDE à trouver des donateurs pour élargir leurs réseaux de conservation. Bien que le nombre de donateurs soit limité aux personnes qui possèdent des terres admissibles, il est possible de faire mieux connaître le programme et de déterminer les principaux attributs des anciens donateurs afin de toucher davantage les nouveaux donateurs potentiels et d'interagir avec eux de manière plus efficace. Par exemple, l'équipe de recherche s'est associée à un cabinet d'analyse pour élaborer des profils de donateurs en se basant sur les Canadiennes et les Canadiens qui, par le passé, ont été les plus enclins à participer au PDE. Ils ont ainsi pu déterminer quatre principaux segments de donateurs du PDE, caractérisés par leur groupe démographique, leurs comportements et leurs valeurs. Ces renseignements ont été organisés sous forme de guide de communication pour le PDE, qui pourra servir à adapter les efforts de sensibilisation et de communication par la suite.

Troisièmement, et c'est peut-être le point le plus important, les ressources financières constituent une contrainte importante pour les FFOC. Ces organisations doivent avoir la capacité financière nécessaire pour acquérir des terres par l'intermédiaire du PDE une fois que les donateurs potentiels ont été déterminés et recrutés, ainsi que pour embaucher le personnel nécessaire à mesure que leurs réseaux de conservation se développent. Sinon, il leur sera de plus en plus difficile de gérer efficacement leurs terres et de veiller à ce que ces terres soient protégées à long terme. Pour améliorer cette capacité, l'une des solutions consiste à renforcer le soutien et la reconnaissance du public à l'égard des FFOC au Canada. Dans un récent sondage, le PRAAC a demandé aux Canadiennes et aux Canadiens s'ils avaient entendu parler des FFOC et s'ils aimeraient faire des dons à des organisations caritatives dont l'objectif principal est la conservation. Fait intéressant, 71 % des Canadiennes et Canadiens déclarent avoir une connaissance nulle ou limitée des FFOC, mais après s'être fait expliquer de quoi il s'agit, 53 % sont plutôt ou tout à fait d'accord pour dire qu'il serait très intéressant de faire un don à une organisation de ce type. Il existe donc un créneau pour promouvoir ces organisations et le travail qu'elles accomplissent, et pour fournir au public des mesures concrètes à prendre pour améliorer la capacité des FFOC (c.-à-d. faire des dons ou du bénévolat).

² Par transparence opérationnelle, on entend la communication ouverte de renseignements sur le travail « en coulisses » réalisé par une organisation dans le cadre de ses processus opérationnels (Buell et Norton, 2011).

Partout au Canada, la population connaît peu les AMCEZ et les principaux intervenants n'ont pas les connaissances de base dont ils ont besoin pour contribuer à faire reconnaître les AMCEZ. C'est ce qui ressort du sondage mené auprès des FFOC, ainsi que des entrevues avec les intervenants, qui portaient sur les expériences quant aux AMCEZ de divers acteurs fédéraux, provinciaux et du secteur privé. À cause de ce manque de connaissances, les FFOC ont du mal à promouvoir le concept auprès d'autres intervenants, qui peuvent ne pas être suffisamment informés sur le concept et les processus connexes. Bien que les organisations de conservation et les représentants des gouvernements provinciaux aient indiqué qu'ils souhaitaient en apprendre davantage sur les AMCEZ, certains considèrent que les principaux obstacles à la détermination et à la reconnaissance officielle des AMCEZ sont structurels (p. ex. défis politiques et législatifs). Néanmoins, la science du comportement peut aider à accélérer la reconnaissance des AMCEZ par la réalisation de recherches pour déterminer les principales mesures incitatives à la participation; la réduction des lacunes en matière de connaissances, de sensibilisation et autres parmi les intervenants; et l'amélioration de la communication et de la clarté entre les partenaires et les autres intervenants sur les raisons pour lesquelles les AMCEZ sont importantes, la manière dont elles contribuent aux objectifs de conservation du Canada, la façon dont elles sont reconnues et les implications de cette reconnaissance pour la gestion future de ces terres.

Pour en savoir plus

Pour en savoir plus ou en savoir plus sur les activités d'Impact Canada, veuillez communiquer avec nous à iiu-iii@pco-bcp.gc.ca.

Ressources connexes

- Présentation du Programme des dons écologiques : <https://www.canada.ca/fr/environnement-changement-climatique/services/financement-environnement/programme-dons-ecologiques.html>
- Protection et conservation des habitats naturels au Canada : <https://www.conservation-2020canada.ca/accueil>
- Alliance canadienne des organismes de conservation : <https://aolt-acoc.ca/fr/>