

PROTECTION À PERPÉTUITÉ?



Le potentiel des approches sectorielles
pour l'intendance et la défense juridique
des terres de conservation privées

RÉSUMÉ



Centre pour la conservation des terres
Centre for Land Conservation

Publiée par le Centre pour la conservation des terres, la série de rapports *Accélérer la conservation des terres privées* porte sur l'avancement des politiques, de la science et des méthodes de gestion de la conservation des terres dans l'intérêt national du Canada. Cette série vise à informer la population canadienne sur la valeur et l'importance de la conservation des terres privées, en plus de promouvoir l'amélioration des politiques et des pratiques afin de maximiser et d'accélérer les résultats de conservation au Canada, ce qui permettra de remédier à la perte de biodiversité et au changement climatique.

Protection à perpétuité?

Le potentiel des approches sectorielles pour l'intendance et la défense juridique des terres de conservation privées

Rédigé par Sarah Winterton et Robert McLean

Septembre 2022

Also available in English

Centre pour la conservation des terres
Ottawa, Ontario
K2K 3E7
Canada

Page d'accueil: www.centreforlandconservation.org/fr



REMERCIEMENTS

Le Centre pour la conservation des terres (CCT) tient à remercier tous les organismes et toutes les personnes qui, par leurs contributions, ont rendu possible la rédaction du présent rapport.

Environnement et Changement climatique Canada a fourni à la fois des renseignements, des conseils et du soutien financier.

Le CLC est particulièrement reconnaissant envers les organismes de conservation des terres privées qui ont fait part de leurs perspectives sur l'intendance et la protection juridique de leurs propriétés et de leurs accords de conservation¹. Leur volonté enthousiaste de s'attaquer aux enjeux importants donne le ton pour augmenter le soutien et la stabilité dans le milieu de la conservation des terres privées. Sans leur apport, la rédaction de ce rapport aurait été impossible.

Les bailleurs de fonds pour la conservation et les représentants gouvernementaux ont fourni des connaissances et des suggestions précieuses pour renforcer le soutien à l'intendance et à la protection juridique des terres de conservation privées.

À propos du Centre pour la conservation des terres (CCT)

Mis sur pied en 2019, le CCT est un organisme de bienfaisance à but non lucratif enregistré qui soutient la conservation des terres privées au Canada. Notre vision : que les terres protégées du Canada contribuent significativement à atteindre les objectifs de biodiversité grâce à des pratiques fortes et avant-gardistes. Notre approche reflète notre engagement envers la réconciliation avec les peuples autochtones et la collaboration avec nos partenaires en conservation. En tant que gardien des *Normes et pratiques des organismes de conservation du Canada*, le CCT sert de porte-parole indépendant aux acteurs du secteur de la conservation afin de rehausser la confiance du public envers la conservation des terres privées.

1 Dans ce rapport, le terme « accord de conservation » désigne une convention ou une servitude de conservation.



RÉSUMÉ

L'intendance et la protection juridique des terres de conservation dans le sud du Canada sont d'une importance primordiale pour atteindre les objectifs nationaux en matière de biodiversité, en plus de contribuer aux mesures d'atténuation des changements climatiques et d'adaptation à ces derniers. Comme cette région est principalement composée de terres privées, les organisations non gouvernementales de conservation des terres ont un rôle clé à jouer dans l'atteinte de ces objectifs. Le présent rapport souligne que ces organisations doivent disposer des capacités nécessaires pour rester viables à long terme et ainsi assurer une intendance et une protection juridique durables de leurs terres et accords de conservation.

En plus de favoriser l'atteinte des objectifs d'aires protégées et de conservation de la biodiversité, un secteur de conservation des terres privées sain et florissant procure bien d'autres avantages. On pense entre autres au maintien des infrastructures naturelles irremplaçables et des services écosystémiques qui contribuent à atténuer les changements climatiques et mieux s'y adapter, à réguler la qualité et la quantité des ressources en eau, et à limiter les dégâts causés par les phénomènes météorologiques exceptionnels, tels que les crues et les sécheresses. Qui plus est, ces terres permettent de pratiquer des activités de loisirs et de plein air, ce qui favorise la santé et le bien-être des gens. Ce dernier avantage revêt une importance particulière dans le contexte actuel de pandémie mondiale.

On trouve au Canada plus de 150 organisations non gouvernementales qui travaillent sur le terrain pour protéger des terres d'importance écologique et préserver la biodiversité d'un océan à l'autre. Ces organisations gèrent un riche patrimoine de conservation et multiplient les efforts pour assurer une gestion et une protection durables de leurs terres et de leurs accords. Néanmoins, elles continuent d'exprimer des préoccupations sur l'intendance et la protection juridique de leurs propriétés et accords de conservation.

La réconciliation avec les peuples autochtones

La population et les gouvernements du Canada ont entrepris une démarche de réconciliation et de renouvellement des relations avec les peuples autochtones, laquelle se base sur la reconnaissance des droits, le respect, la collaboration et le partenariat. La conservation et la protection des terres, de l'eau et de la biodiversité comptent beaucoup dans ce processus de réconciliation au Canada.

La conservation et l'exploitation durable de la biodiversité sont au cœur de la culture, de la spiritualité, du mode de vie et des pratiques traditionnelles autochtones. Depuis des milliers d'années, les peuples autochtones assument leur rôle de gardiens et de responsables du territoire, de l'eau et de la faune. L'histoire, le vécu et le savoir écologique traditionnel des peuples autochtones sont en train de façonner la manière dont nous envisageons et valorisons la conservation ainsi que la protection des terres partout au Canada, y compris les terres prioritaires dans le sud du pays.

Les organismes de conservation des terres privées, quant à eux, ont déjà entamé le dialogue avec des communautés autochtones afin de bâtir des relations durables. Une fois dotés des capacités et des pratiques uniformes pour la consultation des peuples autochtones par rapport aux questions clés de protection, d'accès aux terres et d'intégration des perspectives, des connaissances et des pratiques autochtones, les organismes de conservation des terres privées seront en mesure de contribuer aux objectifs de conservation par la réconciliation. En effet, le dialogue, la collaboration et le partenariat sont des facteurs primordiaux dans l'intendance des terres de conservation privées.

Une protection à perpétuité?

Compte tenu de l'importance des terres de conservation privées pour aider le Canada à atteindre plus rapidement ses objectifs de biodiversité, les gouvernements à l'échelle du pays continuent d'appuyer le travail du secteur de la conservation des terres privées. L'adoption d'un cadre mondial de protection de la biodiversité prévue lors de la Convention sur la diversité biologique en décembre 2022 et les objectifs encore plus ambitieux qui en découleront probablement, ainsi que les préoccupations constantes exprimées par les organismes de conservation des terres privées, rendent le moment opportun pour examiner en profondeur les défis en matière d'intendance et de protection juridique auxquels ces organismes font face, puis cerner les occasions de relever ces défis du mieux que possible.

Dans le cadre d'un contrat avec Environnement et Changement climatique Canada, le Centre pour la conservation des terres (CCT) a mené une analyse situationnelle sur l'intendance et la protection juridique des terres privées et des accords de conservation, le but étant de garantir la pérennité des avantages de ces propriétés sur le plan de la conservation. Cette analyse englobe des renseignements fournis par des organismes de conservation des terres privées et des experts externes, et elle s'appuie sur des consultations antérieures menées par le CCT. Parmi les participants, on comptait autant des organismes communautaires ayant peu ou pas de personnel que des organismes régionaux et nationaux.

Le présent rapport reflète un dialogue animé qui est toujours en cours avec les intervenants du secteur de la conservation des terres privées. Vous trouverez de plus amples détails sur les résultats des consultations et la collecte de renseignements dans les sections du rapport intitulées « Intendance » et « Protection juridique ». Cette première section fournit des renseignements sur le Fonds du Canada pour l'investissement en culture à titre d'exemple pour susciter la discussion et faire émerger de nouvelles idées, tandis que la deuxième fait un exposé de Terrafirma, un programme d'assurance mis au point spécialement pour les organismes de conservation aux États-Unis. Vous trouverez ci-dessous les principaux constats et le résumé des recommandations.

Principaux constats

- I. Le travail réalisé par les organismes de conservation des terres privées procure de nombreux avantages dans des domaines jugés prioritaires aux yeux de la population canadienne et peut contribuer à la réconciliation avec les peuples autochtones.
- II. L'apport des organismes de conservation des terres privées sera déterminant pour atteindre les objectifs du Fonds des solutions climatiques axées sur la nature et de l'initiative Patrimoine naturel du Canada dans le sud du pays.

- III. Le secteur de la conservation des terres privées gère un vaste patrimoine foncier qui revêt une importance critique pour l'atteinte des objectifs de conservation dans le sud du Canada, où l'urgence de protéger les écosystèmes se fait sentir.
- IV. Dans son initiative Patrimoine naturel du Canada, qui consiste à acquérir davantage de terres privées dans le cadre du Programme de conservation du patrimoine naturel, le gouvernement du Canada reconnaît le rôle que joue le secteur de la conservation des terres privées dans l'atteinte de ses objectifs d'aires protégées, notamment dans les zones où une bonne part des terres appartiennent à des intérêts privés.
- V. Les personnes qui œuvrent dans le secteur de la conservation des terres privées sont très compétentes et engagées à protéger la nature, les écosystèmes et les espèces en péril par une saine intendance des terres et une protection juridique de leurs terres et accords de conservation.
- VI. Comparativement à d'autres secteurs caritatifs au Canada, celui de la conservation des terres privées fait face à des défis uniques, notamment celui de pérenniser les avantages des terres de conservation et d'en assurer l'intendance à long terme dans un effort croissant pour affronter les crises du climat et de la biodiversité. Qui plus est, il dispose de peu d'instruments d'assurance pour soutenir la protection juridique de ses terres et accords de conservation.
- VII. La majorité des organismes de conservation des terres privées éprouvent des problèmes de capacité, tels qu'un manque de main-d'œuvre ou des ressources qui ne correspondent pas à l'ampleur des actifs naturels sous leur protection. Ils ont généralement recours à un éventail de stratégies, y compris le soutien de membres du personnel dévoués et enthousiastes, pour assumer leurs responsabilités d'intendance de base à l'égard des terres et des accords de conservation, et établir des relations fructueuses avec les propriétaires fonciers afin de prévenir les problèmes juridiques.
- VIII. Les programmes de subventions des gouvernements provinciaux et fédéral accordent la priorité à l'acquisition de terres et la signature d'accords de conservation. Sans le soutien financier de ces programmes, certaines activités d'intendance ne pourraient pas voir le jour.
- IX. Pour mener des activités d'intendance qui vont au-delà de leurs responsabilités de base, les organismes de conservation des terres privées sollicitent des dons et des subventions. Ces efforts empêchent le personnel et les bénévoles de se concentrer sur les autres tâches de l'organisme, et l'obtention de fonds supplémentaires n'est jamais garantie. Par conséquent, aucune suite n'est donnée à certaines activités d'intendance essentielles.
- X. Les organismes de conservation des terres privées sont dans une position idéale pour bénéficier d'un investissement accru. La plupart de ces organismes tentent de générer des flux de revenus, ou de créer des fonds affectés ou de dotation, afin d'accroître leur sécurité financière et de produire des flux de trésorerie prévisibles pour assurer une intendance à long terme de leurs actifs naturels et infrastructures.
- XI. La plupart des organismes de conservation des terres privées estiment prioritaire la nécessité d'augmenter leurs fonds affectés ou de se doter de moyens de défense juridique. Bien que beaucoup d'entre eux n'aient pas encore été aux prises avec des défis juridiques, ils s'attendent à devoir faire face à une augmentation des problèmes de conformité, surtout lorsque les terres visées par un accord de conservation changeront de propriétaire dans les années à venir.
- XII. Une action en justice défavorable à un organisme de conservation des terres privées pourrait avoir des répercussions négatives sur l'ensemble du secteur. Une augmentation de l'investissement dans les fonds affectés à la protection juridique contribuerait à protéger un patrimoine de conservation évalué à plus de 2,3 milliards de dollars (et cette somme ne cesse de croître).

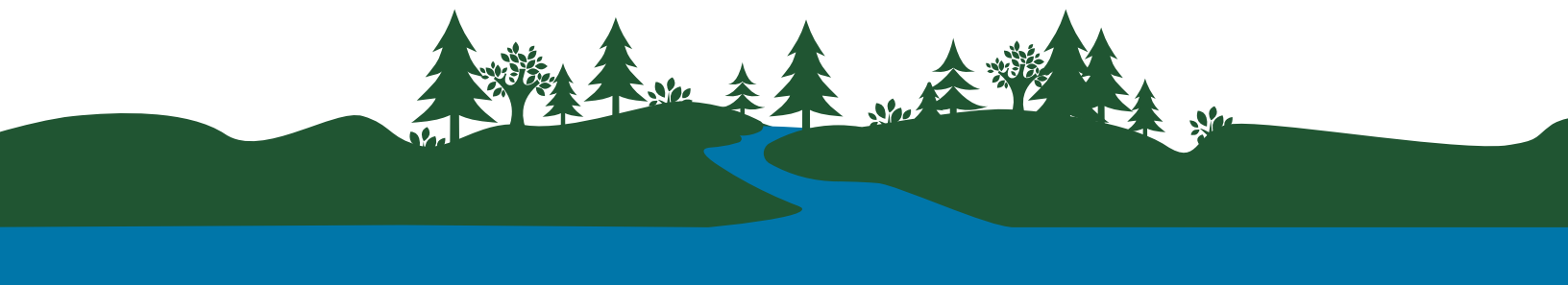
- XIII. Tout comme l'obtention de fonds d'intendance, la collecte de fonds pour la protection juridique est un défi pour les organismes de conservation des terres privées et entre en conflit avec leurs efforts de financement de l'intendance et des activités de base.
- XIV. Il existe divers moyens de soutenir la création et la croissance de fonds de dotation et de fonds affectés relatifs à l'intendance et à la défense juridique. Par exemple, les programmes de subventions pourraient :
- a. reconnaître les investissements dans de tels fonds comme dépenses admissibles;
 - b. soutenir l'élaboration et la mise en œuvre d'un programme dédié à la création et à la croissance des fonds de dotation;
 - c. soutenir l'élaboration et la mise en œuvre d'un programme d'assurance qui répondra aux besoins de soutien et de protection juridique du secteur de la conservation des terres privées.

Recommandations

La présente analyse situationnelle confirme le besoin d'investissements supplémentaires dans le secteur de la conservation des terres privées.

Considérant que la conservation des terres privées procure de nombreux avantages et s'inscrit dans les priorités du Canada, tout en contribuant potentiellement à la réconciliation avec les peuples autochtones, et considérant que le secteur de la conservation des terres privées fait face à des défis uniques en matière d'intendance et de défense juridique des terres et des accords de conservation à long terme, **le CCT recommande de mener une étude de faisabilité approfondie en deux parties sur ce qui suit.**

- 1. Les meilleures façons d'augmenter l'aide financière pour l'intendance et les activités courantes des organismes de conservation des terres privées, ce qui comprend un examen des points suivants :**
 - La possibilité d'élaborer un programme inspiré du Fonds du Canada pour l'investissement en culture pour accroître les capacités du secteur de la conservation des terres privées;
 - La pertinence d'une initiative de fonds de dotation d'intendance pour d'autres organisations, telles que les communautés autochtones qui œuvrent à mettre en place des aires protégées et de conservation autochtones.
- 2. Le niveau de risque juridique auquel font face les organismes de conservation des terres privées, ainsi que les moyens efficaces et rentables de fournir une protection juridique en ce qui concerne les terres en fief simple et les accords de conservation qu'ils détiennent, ce qui comprend un examen des points suivants :**
 - Le modèle de programme d'assurance réciproque qui correspondrait à leurs besoins;
 - Le potentiel d'une initiative semblable au programme TerraFirma aux États-Unis pour soutenir le secteur de la conservation des terres privées au Canada.



Centre pour la conservation des terres
Centre for Land Conservation