



Évaluation du Programme de conservation et de protection des habitats

Programme des dons écologiques

Rapport final

Août 2025



N° de cat. : En4-779/2025F-PDF

ISBN : 978-0-660-78841-8

EC 25019

À moins d'avis contraire, il est interdit de reproduire le contenu de cette publication, en totalité ou en partie, à des fins de diffusion commerciale sans avoir obtenu au préalable la permission écrite de l'administrateur du droit d'auteur d'Environnement et Changement climatique Canada. Si vous souhaitez obtenir du gouvernement du Canada les droits de reproduction du contenu à des fins commerciales, veuillez demander l'affranchissement du droit d'auteur de la Couronne en communiquant avec :

Environnement et Changement climatique Canada

Centre de renseignements à la population

Édifice Place Vincent Massey

351 boul. Saint-Joseph

Gatineau (Québec) K1A 0H3

Ligne sans frais : 1-800-668-6767

Courriel : enviroinfo@ec.gc.ca

Photos : © Environnement et Changement climatique Canada

© Sa Majesté le Roi du chef du Canada, représenté par la ministre de l'Environnement et du Changement climatique, 2025

Also available in English

Remerciements

La Direction générale de l'audit et de l'évaluation tient à remercier les personnes qui ont contribué à ce projet. Elle reconnaît la contribution des donateurs et des bénéficiaires de dons écologiques ainsi que des représentants d'Environnement et Changement climatique Canada (ECCC) qui ont fourni leurs points de vue et commentaires respectifs tout au long de cette évaluation.

Le présent rapport a été préparé par la Division de l'évaluation de la Direction générale de l'audit et de l'évaluation, d'ECCC.

Le rapport a été approuvé par le sous-ministre le 25 août, 2025.

Énoncé sur l'accessibilité

À la date de publication, l'accessibilité du document a été vérifiée.

Si vous avez des questions concernant ce document, veuillez nous contacter à l'adresse suivante : audit-evaluation@ec.gc.ca

Table des matières

1	Introduction	1
1.1	Contexte	1
1.2	Vue d'ensemble du Programme des dons écologiques.....	2
1.3	À propos de cette évaluation	4
2	Observations.....	5
2.1	Pertinence et alignement.....	5
2.2	Conception	6
2.3	Exécution du programme	11
2.4	Efficacité et cibles de rendement.....	17
2.5	Efficiences.....	24
3	Recommandations, réponses et plan d'action de la direction	27
4	Annexe A. Processus du Programme des dons écologiques	31
5	Annexe B. Normes de service.....	32

Liste des tableaux

Tableau 1 : Délais de finalisation des dons écologiques	12
Tableau 2 : Examen des évaluations pour les dons écologiques	18
Tableau 3 : Résultats du Programme de dons écologiques	19
Tableau 4 : Zone protégée par le Programme des dons écologiques, mise en contexte	20
Tableau 5 : Dépenses réelles du Programme des dons écologiques (en dollars)	25
Tableau 6 : Indicateurs de rendement pour le programme des dons écologiques	26
Tableau 7 : Normes de service	32

Liste des figures

Figure 1 : Emplacement et taille des dons écologiques finalisés	21
Figure 2 : Processus du programme des dons écologiques	31

Liste des acronymes et abréviations

ARC	Agence du revenu du Canada
CEE	Comité d'examen des évaluations
CMBKM	Cadre mondial de la biodiversité Kunming-Montréal
ECCC	Environnement et Changement climatique Canada
GC	Gouvernement du Canada
km	kilomètres
LIR	<i>Loi de l'impôt sur le revenu</i>
PCPH	Programme de conservation et de protection des habitats
PDE	Programme des dons écologiques
SCF	Service canadien de la faune

1 Introduction

Le gouvernement du Canada (GC) a pris plusieurs engagements en faveur de la protection de la biodiversité par le biais de politiques, d'initiatives de financement et de lois. Ces efforts visent à préserver l'environnement naturel du Canada et les services écosystémiques qu'il offre, à protéger les habitats fauniques et les corridors de connectivité pour les espèces, et à garantir une exploitation durable des ressources naturelles.

Le Programme de conservation et de protection des habitats (PCPH) d'Environnement et Changement climatique Canada (ECCC) vise à sécuriser, protéger, relié, améliorer et restaurer les habitats écologiquement sensibles, y compris les zones humides, afin de contribuer à la conservation et à la protection des oiseaux migrateurs, des espèces en péril et des autres espèces sauvages. Il est aligné sur la responsabilité essentielle d'ECCC de [préservation de la nature](#).

1.1 Contexte

Le PCPH est dirigé à l'échelle nationale et exécuté à l'échelle régionale et offre des mécanismes permettant de mobiliser les organisations et les particuliers. Les partenaires du programme incluent les gouvernements provinciaux et territoriaux, les propriétaires fonciers, les organisations non gouvernementales de l'environnement, les organisations autochtones nationales et les nations, gouvernements et communautés autochtones, ainsi que d'autres intervenants. Ce programme contribue à l'accomplissement des obligations d'ECCC en vertu de la *Loi sur les espèces en péril*, de la *Loi sur la Convention concernant les oiseaux migrateurs*, et de la *Loi sur les espèces sauvages du Canada* ainsi qu'à l'exécution du mandat ministériel. Le programme contribue également aux indicateurs de résultats ministériel relatifs à la préservation de la nature : la faune et les habitats du Canada sont préservés et protégés, les espèces en péril canadiennes sont rétablies, et les peuples autochtones sont impliqués dans la conservation.

Le PCPH comprend les 11 volets suivants :

- Le Programme des aires protégées;
- Le Programme des dons écologiques (PDE);
- Le Fonds de la nature du Canada - Programme de conservation du patrimoine naturel;
- Le Fonds de la nature du Canada - Défi de l'objectif 1;
- Le Fonds de la nature du Canada - Programme de conservation par zone menée par les Autochtones;

- Le Fonds de la nature du Canada - Programme des gardiens autochtones;
- Le Fonds des solutions climatiques axées sur la nature - volet des partenariats avec les Autochtones;
- L'Initiative horizontale relative aux objectifs de conservation marine;
- La participation d'ECCC à l'initiative En route;
- La participation d'ECCC au Plan nord-américain de gestion de la sauvagine et au Conseil nord-américain de conservation des milieux humides (Canada);
- La participation d'ECCC à la Convention sur les zones humides d'importance internationale (Convention de Ramsar).

La présente évaluation porte sur le PDE.

1.2 Vue d'ensemble du Programme des dons écologiques

Le PDE a été créé en 1995. Son objectif est de permettre aux propriétaires fonciers, au Canada, qui possèdent des terres écosensibles de participer au processus de protection de la nature et de laisser ainsi un héritage aux générations futures. Plus précisément, le PDE aide les donateurs et les bénéficiaires potentiels à réaliser des transactions foncières reconnues en tant que dons écologiques en vertu du paragraphe 207.3(1) de la *Loi de l'impôt sur le revenu* (LIR) du Canada.

Un don écologique est la cession de terres écosensibles, d'un intérêt ou d'un droit foncier, admissible, à un bénéficiaire qualifié, qui a été certifié par le ministre de l'Environnement et du Changement climatique ou par une autorité de certification déléguée. Par la suite, les bénéficiaires deviennent responsables des terres cédées et veillent à ce que leur biodiversité et leur patrimoine environnemental soient conservés à perpétuité.

Au cours de la période évaluée, ECCC a dépensé 7,3 millions de dollars pour soutenir l'administration et les opérations du PDE.

Le programme contribue à la conservation de l'habitat dans le sud du Canada¹, où les menaces qui pèsent sur la biodiversité sont les plus fortes et où la couverture des zones conservées et protégées est déficitaire par rapport à d'autres régions.

¹ On entend par le sud du Canada les 77 écorégions méridionales qui existent dans la partie habitée du Canada. Ce regroupement d'écorégions a été établi en 2018 et est utilisé dans [la littérature scientifique par les experts en conservation](#) (en anglais seulement).

De nombreux habitats clés, des marais aux prairies, se trouvent sur des propriétés privées situées dans le sud du Canada. Les propriétaires fonciers détiennent un pouvoir discrétionnaire dans la préservation de ces terres à valeur écologique. Tant qu'il existera des terres privées à valeur écologique à protéger ou à conserver, le PDE pourra contribuer à ralentir le rythme actuel de la perte de terres, et à préserver les habitats naturels.

Chaque don écologique est unique, et plusieurs options de donation sont disponibles aux donateurs. Les dons écologiques faits aux bénéficiaires admissibles entrent dans les catégories suivantes :

- **Titre complet.** Également appelé « en pleine propriété » dans les juridictions régies par la Common Law et simplement en tant que « propriété » dans le Code civil du Québec, il est possible de donner le titre complet sans droits réservés à un bénéficiaire admissible.
- **Servitude ou convention de conservation.** Les propriétaires fonciers peuvent préserver les valeurs naturelles de leur propriété tout en conservant leur droit de propriété (également appelé intérêt ou droit foncier). En dehors de la province de Québec, les intérêts fonciers admissibles sont des conventions ou des servitudes de conservation et peuvent être donnés dans le cadre du programme.
- **Servitude.** Dans la province de Québec, le droit foncier pris en compte par le PDE comme pouvant faire l'objet d'un don est une servitude personnelle (d'une durée d'au moins 100 ans) ou une servitude réelle.

La LIR offre des avantages en matière d'impôt sur le revenu pour encourager la conservation des terres écosensibles et aider les personnes qui n'auraient autrement pas les moyens de faire un don. L'admissibilité des donateurs à ces avantages exigent la satisfaction aux trois conditions préalables suivantes :

- Le bien doit être certifié comme étant écologiquement sensible;
- Le bien doit être donné à un bénéficiaire admissible; et
- La juste valeur marchande du bien donné doit être déterminée par le ministre de l'Environnement et du Changement climatique.

Conformément aux dispositions de la [Loi d'interprétation](#), l'attestation de l'admissibilité, des organismes de bienfaisance, à recevoir des dons écologiques et la certification de la sensibilité écologique d'un terrain relèvent de l'autorité ministérielle. La décision relative à la détermination de la juste valeur marchande des propriétés est déléguée au niveau directeur et s'appuie sur une recommandation du Comité d'examen des évaluations (CEE). Cette

délégation est appropriée compte tenu du faible profil de risque du PDE et de l'expertise en la matière des administrateurs de programme.

Le PDE est coordonné par un secrétariat situé dans la Région de la capitale nationale et est mis en œuvre dans les provinces par l'intermédiaire de cinq bureaux régionaux du Service canadien de la faune d'ECCC. De plus amples informations sur le programme et son processus se trouvent dans le [Guide du Programme des dons écologiques du Canada](#) et dans [l'annexe A](#).

1.3 À propos de cette évaluation

L'évaluation du PCPH fait partie du [Plan d'audit et d'évaluation d'ECCC 2022 à 2027](#). Elle effectue l'inventaire de la pertinence, de l'efficacité et de l'efficience du PDE de 2018-2019 à 2023-2024. L'évaluation a porté en priorité sur la conception, le rendement, l'efficacité et les alternatives d'exécution du programme, ainsi que sur la mesure du rendement et la contribution à la réconciliation avec les peuples autochtones du Canada. La conduite de l'évaluation a utilisé la méthodologie suivante :

- **Examen documentaire**, incluant les plans de travail, les rapports, les documents de recherche, les communiqués de presse, les sondages, les documents d'information, les contributions écrites de partenaires externes et une revue de la littérature (plus de 80).
- **Analyse** de l'administration du programme et des données financières (plus de 10 000 points de données).
- **Entrevues** avec des administrateurs et des responsables du programme (5), des donateurs et des bénéficiaires (22), et un membre du CEE (1).
- **Une étude de cas** axée sur les options de mesure potentielle des résultats du programme.

2 Observations

2.1 Pertinence et alignement

Principales observations : Le Programme des dons écologiques soutient la conservation des terres privées dans le sud du Canada et s'harmonise avec le mandat de conservation de la nature d'ECCC. Cependant, le programme a été établi en 1995, et sa conception et son exécution n'ont pas été récemment révisés pour renforcer sa contribution aux cibles actuelles de conservation du Canada.

Les espèces et les écosystèmes du monde entier déclinent à un rythme sans précédent. Selon la [Plateforme intergouvernementale scientifique et politique sur la biodiversité et les services écosystémiques](#) (en anglais seulement), la perte de nature est principalement due aux changements dans l'utilisation des terres et des océans, à la surexploitation directe des espèces naturelles, aux effets du changement climatique, à la pollution, et aux espèces exotiques envahissantes. Au niveau mondial, environ 1 million d'espèces sur un total de 8 millions sont menacées d'extinction.

La nature est également en danger au Canada. [20 % des espèces évaluées sont confrontées à un certain niveau de risque d'extinction](#). Par ailleurs, la conversion des terres et l'intensification de l'utilisation des terres et des océans se poursuivent, entraînant [une perte continue d'habitats naturels](#) (disponible en anglais; une partie seulement est disponible en français).

En décembre 2022, le Canada est devenu signataire du [Cadre mondial pour la biodiversité Kunming-Montréal](#) (CMBKM), qui vise la prise de mesures urgentes pour arrêter et inverser la perte de nature d'ici 2030. En 2024, ECCC a publié la [Stratégie pour la nature 2030 du Canada : Freiner et inverser la perte de biodiversité au Canada](#), qui trace la voie à suivre pour la mise en œuvre du CMBKM au Canada.

Le PDE soutient la conservation sur des terres privées dans le sud du Canada et s'inscrit dans le mandat de conservation de la nature d'ECCC. La conservation est particulièrement importante dans le sud du Canada, où les menaces qui pèsent sur la biodiversité sont les plus fortes et où la couverture des zones conservées et protégées est déficitaire par rapport à d'autres régions du Canada. De nombreux habitats clés, des marais aux prairies, se trouvent sur des propriétés privées situées dans le sud du Canada. Par conséquent, les propriétaires jouent un rôle essentiel dans leur conservation.

Il est important de noter que le programme a été établi en 1995 et que sa conception et son exécution n'ont pas été récemment révisés pour l'aligner avec le moment critique pour la nature et l'humanité. Pour améliorer la contribution du PDE aux importants objectifs de conservation par zone du Canada, ses processus pourraient être révisés afin de favoriser la réalisation d'un plus grand nombre de dons.

2.2 Conception

Principales observations : Dans l'ensemble, la conception du programme est solide. Les bénéficiaires sont des partenaires de prestation essentiels qui favorisent l'atteinte de résultats en matière de conservation. Le processus d'évaluation des dons écologiques garantit une intendance prudente des ressources publiques, ce qui ne va pas sans quelques inconvénients. Le programme n'a pas été conçu pour une prestation de services numérique et pourrait s'inspirer des meilleures pratiques dans ce domaine afin d'améliorer l'expérience des bénéficiaires et de s'aligner sur la Politique sur les services et le numérique du gouvernement fédéral.

2.2.1 Conception d'ensemble du programme

Depuis 1995, la LIR aide à l'incitation à la conservation des terres privées dont la valeur écologique est démontrée. Quel que soit leur revenu net, les donateurs peuvent bénéficier de deux avantages fiscaux importants lorsqu'ils effectuent un don écologique : 1) l'impôt sur les gains en capital est réduit à zéro, et 2) un crédit d'impôt non remboursable pour don de bienfaisance, avec une période de report de 10 ans (pour les particuliers) ou une déduction (pour les sociétés), est accordé. Dans les cas où des parties de la valeur d'un bien sont données, ces avantages fiscaux ne sont disponibles que pour la valeur donnée. De plus, les donateurs peuvent connaître la valeur de leur propriété telle que déterminée par le ministre fédéral de l'Environnement avant que le don ne soit fait et la valeur acceptée par l'Agence du revenu du Canada (ARC).

Le PDE se décrit mieux comme un programme de prestation de services. Sa fonction principale est de fournir des services aux donateurs et aux bénéficiaires potentiels afin que, une fois les dons écologiques effectués et certifiés, les donateurs puissent bénéficier des avantages fiscaux.

- **Services destinés aux donateurs.** Le programme fournit des renseignements sur ce qui constitue un don écologique, sur les avantages fiscaux potentiels et sur la manière d'effectuer un don écologique. Les responsables du programme d'ECCC délivrent trois

documents administratifs clés suivants qui permettent au donateur de bénéficier d'avantages fiscaux :

- Un certificat de sensibilité écologique² et l'approbation des bénéficiaires;
 - Un avis de détermination de l'évaluation de la juste valeur marchande d'un don écologique³; et
 - Une déclaration de la juste valeur marchande d'un don écologique.
- **Services aux bénéficiaires.** Le PDE fournit des renseignements sur les responsabilités qu'assument les bénéficiaires lorsqu'ils acceptent un don écologique. Une fois la donation effectuée, les bénéficiaires doivent surveiller et gérer le bien à perpétuité (ou pendant au moins 100 ans dans le cas d'une servitude personnelle au Québec) et doivent obtenir une autorisation préalable avant d'entreprendre quelque changement d'utilisation ou de disposition.

Une fois les dons effectués, le programme surveille l'état des dons écologiques pour s'assurer qu'ils sont conservés à perpétuité et que les bénéficiaires s'acquittent des responsabilités qui leur incombent en vertu de la LIR. À cette fin, le programme examine les demandes d'autorisation de changement d'utilisation et les demandes d'autorisation de disposition, mène une enquête auprès des bénéficiaires de dons écologiques et entreprend un suivi périodique des biens, soit en se rendant sur place, soit en utilisant des technologies de télédétection et de traitement d'images.

Pour soutenir la prestation de services, le programme a développé et maintenu une collection de pages web liées à un [nœud central](#), ainsi qu'une série de documents d'appui, de conseils et de formulaires disponibles dans les deux langues officielles, y compris les suivants : [Guide du Programme](#); [Dépliant](#); [Exemples de dons et d'impôt sur le revenu](#); [Partie de la valeur](#); [Bénéficiaires admissibles](#); [Demandes d'évaluation et de juste valeur marchande](#); [Guide pour les évaluateurs](#); [Maintien de l'utilisation des terres données](#); [Information sur la disposition ou changement d'utilisation des dons écologiques](#).

De plus, le programme mène régulièrement des activités de sensibilisation auprès des donateurs et bénéficiaires potentiels des avantages du programme, à l'appui de la prestation des services. Étant donné que les donateurs potentiels sont susceptibles d'interagir avec eux,

² Pour les propriétés situées au Québec, le ministère de l'Environnement, de la Lutte contre les changements climatiques, de la Faune et des Parcs du Québec délivre un certificat appelé « Visa pour don de terrain ou de servitude ayant une valeur écologique ». Pour en savoir plus, consultez cette page web : [Visa fiscal et Programme des dons écologiques](#).

³ Il n'est pas nécessaire de présenter l'avis pour bénéficier des avantages fiscaux, mais il s'agit d'une étape obligatoire pour obtenir la déclaration.

la sensibilisation s'adresse également aux professionnels des transactions foncières, ainsi qu'aux conseillers financiers et autres conseillers professionnels.

2.2.2 Le rôle des donateurs et des bénéficiaires

La première étape de tout don écologique consiste, pour le donateur potentiel, à identifier un bénéficiaire admissible disposé à accepter son don. Dans la pratique, comme le programme est peu connu des donateurs potentiels, ce sont généralement les bénéficiaires qui les informent de l'existence du PDE. En d'autres termes, de manière générale, les bénéficiaires admissibles identifient les propriétés présentant une valeur de conservation et, si les propriétaires fonciers sont disposés à faire un don de terres, les bénéficiaires peuvent leur suggérer de participer au PDE.

Les bénéficiaires ayant déjà de l'expérience avec le PDE connaissent mieux le processus que les donateurs et peuvent avoir établi des relations de travail avec des professionnels des transactions foncières. Par conséquent, la plupart des donateurs s'en remettent à l'expérience des bénéficiaires et au suivi organisationnel pour obtenir des conseils et du soutien afin de se conformer aux exigences administratives du PDE. Plus précisément, les bénéficiaires s'occupent d'obtenir la certification de la sensibilité écologique, de commander un rapport d'évaluation, et de fournir la preuve que le don a été effectué. En outre, lorsque les donateurs ne peuvent ou ne veulent pas payer pour une évaluation de la juste valeur marchande, il est typique que les bénéficiaires absorbent ces coûts.

La plupart des dons sont versés à des organisations caritatives admissibles, que ce soit en fonction du nombre de dons (89 %) ou du domaine couvert (98 %). Il s'ensuit que le succès du programme repose en grande partie sur la volonté et la capacité de la communauté des fiduciaires foncières à s'engager dans le processus du PDE.

En vertu de l'importance accordée aux bénéficiaires en tant que partenaires essentiels de la prestation des services, les administrateurs du PDE considèrent les activités telles que les ateliers en personne, les réunions, les webinaires, la participation à des conférences régionales sur la fiducie foncière, les publications imprimées, les documents et les discussions avec les bénéficiaires comme des éléments opérationnels clés de l'exécution du programme.

2.2.3 Processus d'évaluation des dons

En vertu de la LIR, il est obligatoire de déterminer la juste valeur marchande d'un don écologique. Il est également exigé que ladite valeur soit certifiée par les responsables du programme. Bien que la LIR ne prescrive pas la façon de déterminer la juste valeur marchande des dons écologiques, [Le plan budgétaire de 2000](#) a délégué au ministre l'autorité exclusive de déterminer la valeur des dons.

En tant que membres de la fonction publique fédérale, les administrateurs du PDE ont un [devoir d'intendance](#). Les fonctionnaires fédéraux se voient déléguer la responsabilité d'utiliser et de gérer judicieusement les ressources publiques de manière responsable, tant à court qu'à long terme. Bien que les avantages fiscaux dont bénéficient les donateurs de dons écologiques ne soient pas des ressources publiques mais plutôt des recettes cédées, la même norme d'intendance prudente s'applique. Dans le contexte du PDE, le devoir d'intendance est particulièrement pertinent compte tenu du processus de détermination de la valeur des dons écologiques puisque cette valeur a une incidence directe sur les avantages fiscaux auxquels on peut prétendre. La juste valeur marchande d'un don fait autorité en vertu des dispositions de la LIR et, il convient donc d'éviter que la valeur établie d'un bien lui soit inférieure ou supérieure.

Le faible risque de valorisations injustes est le résultat des deux facteurs clés extérieurs du PDE qui suivent:

- Les organismes de bienfaisance reconnus comme des bénéficiaires admissibles de dons écologiques doivent avoir un [statut d'organisme de bienfaisance enregistré](#) auprès de l'Agence du revenu du Canada et se conformer à toutes les règles et à tous les règlements applicables. En outre, ceux qui sont axés sur la conservation ont l'obligation d'adopter ou de s'engager à adopter les [Normes et pratiques des organismes de conservation du Canada](#), en vertu desquelles ils ont l'obligation générale d'assurer la conformité des transactions, notamment en obtenant une évaluation indépendante par un évaluateur qualifié avant la clôture (norme 9), et d'éviter les transactions frauduleuses ou abusives et de maintenir la confiance du public à l'égard de la conservation des terres (norme 10).
- Les évaluateurs attitrés au Canada sont des professionnels qualifiés, liés par des codes de conduite et des normes de pratique professionnelle (au Canada et au Québec). Les évaluateurs attitrés qui n'adhèrent pas pleinement aux codes de conduite ou aux normes de pratique peuvent se voir imposer des sanctions, voir leur pratique professionnelle limitée ou leur droit d'exercer révoqué. La procédure de l'examen des évaluations est également régie par les Normes uniformes de pratique professionnelle en matière d'évaluation au Canada.

Le Comité d'examen des évaluations

En raison de la valeur de la déduction fiscale accordée et de la difficulté d'évaluer les dons de terres écosensibles, le Plan budgétaire de 2000 prévoyait ce qui suit :

- La valeur de tous les dons écologiques doit être déterminée par un processus spécial sous l'autorité du ministre de l'Environnement et du Changement climatique ;

- Par conséquent, en plus des règlements, des codes de conduite et des normes de pratique des organismes de bienfaisance en matière de conservation et des évaluateurs professionnels (qui incitent à la réalisation d'évaluations exemptes d'inexactitudes et qui dissuadent de commettre des fraudes), l'évaluation de la juste valeur du marché dans le cadre du PDE bénéficie d'un niveau supplémentaire d'atténuation des risques : le CEE.

Pour mener l'examen des évaluations, ECCC a retenu les services d'un CEE, un groupe de professionnels indépendants de l'évaluation immobilière, dans le cadre d'un appel d'offres ouvert. Le CEE fonctionne selon des lignes directrices élaborées par les administrateurs du programme pour examiner les rapports d'évaluation soumis. Une fois l'examen d'évaluation terminé, les panélistes formulent leur recommandation sur la juste valeur marchande de chaque don écologique. La recommandation s'assure de la cohérence avec les Normes uniformes de pratique professionnelle en matière d'évaluation du Canada. La valeur recommandée par le panel peut être égale, inférieure ou supérieure à la valeur indiquée dans le rapport. Sur la base de cette recommandation, les administrateurs du programme exercent l'autorité ministérielle déléguée pour déterminer la juste valeur marchande du don écologique et ainsi délivrer une « Déclaration de la juste valeur marchande d'un don écologique conformément à la *Loi de l'impôt sur le revenu* du Canada », que le donateur peut par la suite utiliser pour se prévaloir d'avantages fiscaux.

2.2.4 Conception adaptée à la prestation numérique des services

Le Canada, comme la plupart des pays, connaît une transformation rapide de la prestation des services publics. En 2020, le GC a adopté la [Politique sur les services et le numérique](#). En juillet 2023, le dirigeant principal de l'information du Canada a présenté une mise à jour de l'[Ambition numérique du Canada](#), une stratégie qui guide la prestation des services du gouvernement à l'ère du numérique. La politique et la stratégie stipulent que les services fournis aux Canadiens doivent être accessibles, inclusifs, faciles à utiliser et sécurisés; fondés sur le numérique; configurés pour protéger les renseignements personnels; et disponibles dans les deux langues officielles. À cette fin, les programmes de prestation de services dans l'ensemble du GC devraient investir dans l'obtention de données de qualité, recueillir les points de vue des clients, comprendre les expériences des utilisateurs, et mesurer et améliorer la satisfaction du service.

Les services fournis par le PDE aux Canadiens [ne sont pas disponibles en ligne de bout en bout](#) (en anglais seulement). Pour les donateurs et les bénéficiaires du PDE, les interactions typiques avec les administrateurs du programme se font par courrier, par courriel et parfois par téléphone. L'absence d'une plateforme numérique permettant de suivre l'état d'avancement des demandes au besoin a conduit un bénéficiaire interviewé à développer son propre

système de suivi, avec des fonctionnalités similaires à celles d'un système de gestion de dossiers.

Une approche éprouvée de la modernisation de la prestation de services repose sur le développement et la mise en œuvre d'une application numérique de prestation de services qui intègre l'administration des programmes, la gestion des données et un portail à l'intention des clients. Les plateformes de gestion des relations avec les clients, qui peuvent être conçues pour inclure un portail client, constituent l'un de ces types d'application. Une prestation numérique de services serait un outil puissant pour le PDE. Ses avantages comprendraient une augmentation de la collaboration, de la transparence et de la certitude pour les donateurs et les bénéficiaires. De façon plus générale, il inciterait les bénéficiaires à volontairement répéter leur participation au programme et à promouvoir cette option auprès des donateurs potentiels de terres écosensibles.

2.3 Exécution du programme

Principales observations : Le processus actuel de l'exécution du Programme des dons écologiques présente des défis pour les demandeurs. Les longs délais, les résultats incertains et le manque de prévisibilité découragent une participation répétée ou accrue au programme. Le processus d'évaluation des dons est l'étape la plus difficile pour les bénéficiaires, en particulier pour les petites organisations gérées par des bénévoles. Les communautés et organisations autochtones qui souhaitent bénéficier d'un don écologique se heurtent à des obstacles spécifiques, car ces transactions foncières soulèvent des questions juridiques complexes.

La prestation de services est un domaine d'action important pour le GC. Les principes directeurs et les meilleures pratiques stipulées dans la [Politique sur les services et le numérique](#) et les [Normes relatives au numérique](#) sont censés guider les équipes chargées de fournir des services aux Canadiens. Le PDE, tel qu'il est exécuté actuellement, ne répond pas aux besoins et aux attentes des clients en ce qui concerne les délais et la prévisibilité.

Une [enquête récente menée auprès de 97 fiducies foncières](#) par l'[Unité de l'impact et de l'innovation du Canada](#) indique que près de la moitié des répondants ne préfèrent pas utiliser (10 %) ou sont indifférents (35 %) à l'utilisation du PDE pour obtenir des dons de terres. Cela représente une proportion élevée, considérant le fait que le PDE a été conçu pour encourager les dons de terres écosensibles par la prestation d'avantages financiers aux donateurs.

Bien que tous les bénéficiaires interrogés aient indiqué qu'ils souhaiteraient que tous les donateurs de terres admissibles bénéficient des avantages fiscaux auxquels ils ont droit, leur expérience montre que les donateurs qui pourraient participer ne décident pas tous de le faire. Le processus actuel est perçu comme lourd et long par de nombreux donateurs et bénéficiaires. Étant donné les échéanciers actuels, la participation des donateurs au PDE pour bénéficier d'avantages fiscaux améliorés n'en vaut généralement pas la peine pour les propriétés qui ont une faible valeur marchande. Par conséquent, certains donateurs qui seraient bien placés pour mener à bien le processus de PDE ne bénéficient pas d'amélioration des avantages fiscaux.

Les modalités de prestation actuelles créent des obstacles à la participation et entraînent l'exclusion involontaire de certains donateurs. À titre d'exemple, sur 206 donations totales ou partielles de terres faites à un bénéficiaire entre 2014-2015 et 2023-2024, seules 112 (soit 54 %) étaient certifiées par le PDE. Il s'en est suivi que les donateurs de 94 propriétés non bâties ayant une valeur de conservation (soit 46 %) n'ont pas bénéficié d'avantages fiscaux améliorés en vertu des dispositions de la LIR relatives aux dons écologiques, malgré leur contribution à la conservation du patrimoine naturel du Canada. La situation fiscale de ces donateurs est inconnue et le PDE n'a peut-être pas été présenté comme une option.

2.3.1 Délais de la prestation des services

Plus de la moitié des bénéficiaires interrogés étaient d'avis que les délais constituaient un défi majeur (28 %) ou important (32 %). Lors des entrevues, tous les bénéficiaires sont convenus que la longueur de la procédure représentait un défi majeur. Le

Tableau 1Error! Reference source not found. indique combien de dons écologiques ont été finalisés en un minimum de 180 jours, entre 181 et 365 jours, et en plus d'un an. Cette information est basée sur un ensemble de données administratives incomplètes et présente une probabilité de sous-estimation de la période de temps nécessaire pour faire un don.

Tableau 1 : Délais de finalisation des dons écologiques

Délai d'exécution	Nombre de dons écologiques (proportion)
Dons finalisés en 180 jours civils ou moins	171 (43 %)
Dons finalisés entre 181 et 365 jours	144 (36 %)
Dons finalisés en plus d'un an et jusqu'à 8 ans	85 (21 %)

Source : Les données administratives ont été fournies par les administrateurs du PDE.

Le temps nécessaire pour finaliser les dons écologiques est déterminé par plusieurs facteurs et la contribution de plusieurs acteurs. Bien que les administrateurs du PDE aient un contrôle

direct sur certaines étapes du processus, d'autres étapes relèvent de la responsabilité des donateurs ou des bénéficiaires. Par exemple, les demandeurs sont tenus de :

- donner suite aux demandes d'information sur la sensibilité écologique lorsque les soumissions sont incomplètes;
- commander le rapport d'évaluation et répondre aux demandes d'information à son sujet;
- renvoyer l'Avis de détermination signé;
- rédiger, signer et d'enregistrer les accords de servitude de conservation ;
- réaliser les transactions foncières avec leurs avocats; et
- fournir les titres de propriété finaux pour démontrer que le don a été finalisé.

D'autres facteurs peuvent influencer sur les délais ; il s'agit notamment des retards dans l'obtention des renseignements sur les titres fonciers auprès du bureau du cadastre. Les données administratives ne permettent pas de ventiler les délais de finalisation selon le facteur ou l'acteur.

Normes de service

Les programmes de prestation de services établissent généralement des normes de service pour les étapes sur lesquelles ils exercent un contrôle direct. Les normes de service permettent aux administrateurs de programme de rendre compte de la prestation des services et offrent une certaine prévisibilité aux clients actuels et potentiels. Les normes de service actuelles pour les étapes du PDE qui sont sous la responsabilité des administrateurs d'ECCE sont résumées à l'[annexe B](#).

Le PDE ne dispose actuellement pas de normes de service pour deux des cinq étapes du processus qui sont sous son contrôle. Il s'agit notamment de : 1) la délivrance d'un certificat de sensibilité écologique, et 2) la délivrance d'une déclaration de la juste valeur marchande. En outre, la norme de service actuelle de 90 jours civils relative à la délivrance d'un avis de détermination de la juste valeur marchande ne couvre pas toutes les étapes du processus du PDE, ce qui contribue au manque de prévisibilité auquel sont confrontés les demandeurs.

Sur la base des données disponibles, la délivrance d'un avis au cours de la période évaluée a pris plus de 90 jours pour 97 demandes (sur un total de 516 demandes). Pour ces demandes, il s'est écoulé en moyenne 196 jours, soit plus de 6 mois, entre la présentation d'un rapport d'évaluation et la détermination de la juste valeur marchande. La quantité de données disponibles ne permettent pas de déterminer la proportion de ces délais prolongés qui est sous le contrôle des clients du PDE, d'une part, et du CEE, d'autre part.

Toutes les étapes du processus sous le contrôle d'ECCC ne sont pas assujetties à une norme de service. Il s'agit là d'un problème majeur pour les bénéficiaires qui, de ce fait, font face à une incertitude quant aux délais. Le manque de prévisibilité a une incidence sur la capacité des bénéficiaires à obtenir et à utiliser les fonds de contrepartie dans les délais fixés par les conventions de financement. Bien que les bénéficiaires aient appris à planifier pour tenir compte des éventualités, ils n'y parviennent pas toujours. Cela pourrait finalement se traduire par des opportunités manquées pour les bénéficiaires et les bailleurs de fonds qui souhaitent optimiser le financement reçu, et pourrait créer un risque pour la protection des propriétés écosensibles.

Les principales alternatives au PDE pour un particulier ou une société qui souhaite céder un bien à des fins de conservation sont la vente ou le don caritatif d'un bien en capital. Selon certains bénéficiaires, ces transactions foncières alternatives sont parfois finalisées en l'espace d'un mois⁴, comme c'est le cas pour quelques dons écologiques. Les particuliers et les entreprises ont également la possibilité d'effectuer le don avant la certification du don écologique. En vertu des dispositions de la LIR, les donateurs ont jusqu'à trois ans pour déposer une demande auprès du PDE après avoir fait un don.

2.3.2 Les bénéficiaires et le processus d'évaluation des dons

La plupart des bénéficiaires de dons écologiques sont de petites organisations aux capacités limitées, souvent gérées par des bénévoles. D'après les entrevues avec les bénéficiaires et les réponses de ces derniers au sondage, l'évaluation de la juste valeur marchande est l'étape la plus difficile; 34 % des fiducies foncières interrogées estiment que le processus d'évaluation de la juste valeur marchande demeure un défi pour elles, et 19 % supplémentaires considèrent le processus comme un défi majeur.

Sur les 84 organismes de bienfaisance qui ont reçu des dons écologiques au cours de la période évaluée, 78 (ou 93 %) ont reçu deux dons par an ou moins. Pour les petites organisations de bienfaisance, la charge de travail actuelle liée à la commande du rapport d'évaluation foncière et à son examen, tous deux requis pour participer au PDE, est élevée et peut avoir une incidence sur leur capacité à entreprendre des projets supplémentaires de conservation de l'habitat, y compris des dons écologiques supplémentaires.

⁴ La prévalence de ces transactions rapides n'est pas connue.

Commission d'évaluation

Comme pour toute transaction foncière classique pour un fonds de placement immobilier, les donateurs et bénéficiaires potentiels doivent avoir recours à un professionnel pour produire un rapport d'évaluation estimant la juste valeur marchande de la propriété, ce qui, pour le PDE, constitue la première étape pour obtenir une détermination de la juste valeur marchande de la part d'ECCC.

Selon les bénéficiaires interrogés, il est difficile de retenir les services d'un professionnel qualifié dans le domaine de l'évaluation des terres non développées à valeur écologique. En outre, les bénéficiaires notent que la demande de services d'évaluation a augmenté et que les délais de délivrance des rapports d'évaluation se sont allongés depuis la pandémie de COVID-19. Désormais, les évaluateurs ne peuvent généralement commencer à travailler sur un dossier donné qu'un à deux mois après que leurs services ont été retenus. Les honoraires professionnels pour les services d'évaluation ont également augmenté, ce qui a davantage réduit la capacité des petits bénéficiaires à entreprendre des projets de protection des terres. Ces défis ont un impact sur toutes les transactions foncières au-delà des seuls dons écologiques. Par conséquent, l'étape de la commande et de l'obtention du rapport d'évaluation est devenue un point de blocage significatif pour les bénéficiaires pour tous les projets de protection des terres.

Examen d'évaluation

Selon un membre du comité, environ 25 à 30 % des rapports d'évaluation soumis ne faisaient pas la preuve de l'utilisation optimale du bien, ce qui a un impact direct sur l'évaluation. Cela est généralement dû au fait que les rapports ont été préparés par des évaluateurs sans compétences ni expérience nécessaire dans l'évaluation de terrains non bâtis. Lorsqu'un rapport est jugé comme présentant des lacunes, le CEE exige des renseignements supplémentaires et une analyse pour étayer la demande initiale. Il peut tout aussi bien envisager une démonstration révisée de la juste valeur marchande.

Toutes les communications entre le CEE, le bénéficiaire ou le donateur, et l'évaluateur retenu se font par écrit. Selon les administrateurs du programme, les bénéficiaires ont constaté que ce mode de communication était à l'origine de retards importants et ont exprimé des inquiétudes quant à la transparence et à la volonté de collaborer pour remédier à d'éventuelles lacunes dans l'évaluation. De nombreuses fiducies foncières ont fait part de leurs préoccupations concernant les questions posées par le CEE. En 2021, plus de 50 % des évaluations soumises dans la région de l'Ontario ont fait l'objet de questions de la part du CEE, ou de demandes de révision des rapports. En conséquence, les fiducies foncières ont déposé plus de 15 plaintes auprès des administrateurs du programme au cours de cette seule année.

Les plaintes soulignaient le fait que les communications écrites du CEE véhiculaient un ton condescendant, s'attardaient inutilement sur des détails mineurs qui causaient des retards significatifs dans le processus de donation.

Les données administratives montrent que, sur la période évaluée, il a fallu en moyenne 150 jours civils pour que l'avis de détermination de la juste valeur marchande soit émis après la soumission du rapport d'évaluation au CEE, pour le sous-ensemble d'évaluations pour lesquelles le CEE a demandé davantage d'informations et qui a abouti à une révision de la valeur. À titre de comparaison, cette étape a pris en moyenne 70 jours civils pour les évaluations dont la valeur avait été confirmée sans que des informations additionnelles ne soient exigées. Bien que cette étape du processus soit importante pour se conformer à l'obligation en matière d'intendance des fonds, ces interactions peuvent avoir un impact potentiellement négatif sur les donateurs, selon les bénéficiaires. 27 % des fiducies foncières interrogées estiment que les désaccords sur l'évaluation constituent un obstacle au succès du PDE pour les donateurs, 19 % d'entre elles considérant ce facteur comme un obstacle majeur.

2.3.3 Obstacles rencontrés par les communautés et les organisations autochtones

Selon certains bénéficiaires qui travaillent avec les peuples autochtones et d'après de [récents compte rendus journalistiques](#) (en anglais seulement), les donateurs potentiels sont de plus en plus intéressés par la restitution de terres ayant une valeur de conservation aux communautés et organisations autochtones. Bien que les raisons pour la restitution des terres varient d'un donateur à l'autre, ces dons permettent aux communautés autochtones de reprendre en charge l'intendance de leurs terres et écosystèmes traditionnels, et de le protéger pour les générations futures et en tant que base socio-écologique de leur culture traditionnelle.

Il n'est pas facile, pour les parties intéressées, de restituer des terres aux communautés et organisations autochtones, en raison des enjeux juridiques complexes liés à ce genre de transactions. Dans le cadre législatif actuel du Canada, les communautés autochtones n'ont pas toutes la capacité juridique nécessaire pour conclure des transactions foncières ou pour entrer en possession de des titres de propriété. Par conséquent, devenir un bénéficiaire admissible de dons écologiques s'avère plus complexe pour les communautés autochtones que pour les organisations non autochtones, ce qui constitue un obstacle significatif à l'accès aux services du PDE. Conformément à l'[approche du GC sur l'analyse comparative entre les sexes plus](#) et à la [Loi sur la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones](#), on devrait s'efforcer de supprimer les obstacles à l'accès aux services qui ont un impact sur des groupes de population spécifiques.

Le site web du PDE ne contient actuellement aucune information à l'intention des donateurs et des organisations autochtones qui souhaitent devenir bénéficiaires. ECCC souhaite élaborer des produits de communication ou d'information qui pourraient être mis à la disposition des donateurs ou des bénéficiaires potentiels par le biais de divers canaux de communication existants et de sessions de mobilisation afin d'encourager l'utilisation du PDE lorsque cela est possible.

2.4 Efficacité et cibles de rendement

Principales observations : Au cours de la période évaluée, l'examen des évaluations a permis d'éviter la détermination de la valeur de dons ne reflétant pas une juste évaluation du marché. Le programme a permis de finaliser 516 dons écologiques, conservant ainsi 57 907 hectares, les 20 dons les plus importants représentant 55 % de la superficie totale conservée. Les dons écologiques ont été sauvegardés efficacement dans l'ensemble du portefeuille. Les cibles de rendement ont été atteintes. Cependant, l'identification des cibles pourrait être revue afin d'accroître la contribution du programme aux objectifs ministériels en matière de conservation par zone.

2.4.1 Les justes valeurs marchandes sont vérifiées

L'étape de l'évaluation permet de s'assurer que toutes les valeurs recommandées pour les dons sont justifiées conformément aux meilleures pratiques professionnelles actuelles. Cette vérification entraîne le retrait de certaines demandes, tandis que la majorité d'entre elles passent à l'étape suivante avec une valeur recommandée qui peut être égale, inférieure ou supérieure à la valeur soumise. Les données administratives révèlent une faible variation entre les justes valeurs marchandes soumises et celles recommandées pour les dons qui vont jusqu'au bout de la procédure. Sur les 547 évaluations de dons écologiques examinées au cours de la période évaluée, le comité a confirmé la juste valeur marchande fournie par 474 rapports (87 %), a recommandé une valeur plus élevée pour 12 rapports (2 %) et a recommandé une valeur plus faible pour 61 rapports (11 %). Le Tableau 2 présente ces données par statut de don écologique.

Tableau 2 : Examen des évaluations pour les dons écologiques

Statut de la demande de don écologique	Pas de changement de valeur	Variation positive de la valeur	Variation négative de la valeur	Somme des valeurs d'évaluation initiales	Somme des valeurs recommandées	Passage de la valeur estimée à la valeur recommandée
Finalisé	404 (88 %)	10 (2 %)	43 (9 %)	364,5 M\$	359,8 M\$	- 4,6 M\$ (- 1 %)
Non Finalisé	70 (78 %)	2 (2 %)	18 (20 %)	64,5 M\$	54,0 M\$	- 10,6 M\$ (- 16 %)
Tous	474 (87 %)	12 (2 %)	61 (11 %)	429 M\$	413,8 M\$	- 15,2 M\$ (- 4 %)

Source : Les données administratives ont été fournies par le PDE.

Remarque : Les demandes relatives aux dons écologiques sont considérées comme non finalisées si elles ont été retirées, fermées ou non finalisées pour toute autre raison au cours de la période évaluée et, par conséquent, n'a donné lieu à aucun bénéfice fiscal lié aux dons écologiques.

Pour les dons écologiques finalisés, les données démontrent que la révision du CEE a entraîné un ajustement à la baisse de la juste valeur marchande de 1 % (- 1 %). La procédure est très différente pour les demandes qui n'ont pas été finalisées. Dans ce cas précis, le comité a recommandé des valeurs inférieures de 16 % aux évaluations initiales (- 16 %). Selon les administrateurs du programme, cela indique l'efficacité du CEE dans la prévention des abus et l'incitation à la gestion responsable des ressources publiques.

Dans l'ensemble, pour 87 % des demandes, la juste valeur marchande présentée a été recommandée. Les examens du comité réussissent à éviter la détermination de valeurs qui ne sont pas fondées sur une évaluation de la juste valeur marchande. Ce succès n'est toutefois pas sans inconvénients. Comme il est indiqué à la section 2.3, le processus d'évaluation est considéré comme l'étape la plus difficile du processus du PDE par les donateurs et les bénéficiaires.

D'après les données administratives et du [Rapport de 2023 sur les dépenses fiscales fédérales](#), l'aide fiscale totale pour les dons de terres écosensibles représentait 23 % de la juste valeur marchande totale des dons finalisés au cours de la période évaluée. Ce ratio indique que les examens du comité ont permis d'économiser 1,1 million de dollars en dépenses fiscales totales au cours de la période évaluée (soit 23 % de 4,6 M\$). Au cours de la même période, le programme a versé 3,0 M\$ en honoraires et frais de déplacement aux membres du CEE.

2.4.2 Les dons écologiques sont finalisés

Au cours de la période évaluée, 516 dons écologiques ont été finalisés, ce qui a permis d'assurer la conservation de 57 907 hectares évalués à plus de 378 millions de dollars. À titre de comparaison, cette superficie est supérieure à celle de l'île de Montréal (47 255 hectares). Le

Tableau 3 présente les résultats sommaires pour le PDE.

Tableau 3 : Résultats du Programme de dons écologiques

Résultats	1995-1996 à 2017-2018 (23 ans)	2018-2019 à 2023-2024 (6 ans)	Total (29 ans)
Nombre de dons écologiques finalisés	1 371	516	1 887
Superficie totale protégée (hectares)	190 197	57 907	248 104
Juste valeur marchande totale des dons écologiques finalisés	867 130 186 \$	378 400 508 \$	1 245 530 694 \$

Source : Les données administratives ont été fournies par les administrateurs du PDE.

Les dépenses moyennes du programme par don finalisé s'élèvent à 14 142 dollars, répartis à parts égales entre les salaires et les coûts de fonctionnement et d'entretien. Sur la base du coût salarial moyen par projet, il a fallu en moyenne 15 jours de travail complets ou 0,06 équivalent temps plein pour appuyer la finalisation d'un seul don⁵. Le coût moyen indiqué ne tient pas compte des dossiers actifs (37 au 31 mars 2024), des dons potentiels qui ont été fermés ou retirés (85 dons), ou qui n'ont pas été officiellement soumis (non suivis), mais auxquels les administrateurs de programme ont néanmoins consacré du temps.

Examen approfondi des résultats

La plupart des propriétés données dans le cadre du PDE sont de taille relativement petite. Les deux tiers (68 %) des dons sont d'une superficie de 50 hectares ou moins et la majorité des propriétés (92%) sont d'une superficie de 200 hectares (deux kilomètres carrés) ou moins. D'après [une recherche récente](#) (disponible en anglais; une partie seulement est disponible en

⁵ En supposant que 25 % du temps de travail des employés rémunérés soit alloué aux congés, à la formation et à d'autres activités de programme telles que la sensibilisation et la sauvegarde des dons écologiques existants.

français) menée sur un ensemble de données mondiales de distribution de la diversité et de l'abondance des espèces, les petites propriétés ont une valeur de conservation élevée, disproportionnée par rapport aux zones plus grandes.

Les 20 plus grandes propriétés sur les 516 données (soit 4 %) au cours de la période évaluée, représentent plus de la moitié (55 %) de la superficie totale protégée à des fins de conservation. Sur ces 20 dons, 18 se trouvent en Alberta et 16 sont des servitudes de conservation. Ces grandes propriétés ont été données par des entreprises (10), des particuliers (6), et conjointement par des entreprises et des particuliers (4).

Dans le contexte plus large de la conservation de la biodiversité nationale, le PDE apporte une faible contribution nationale à la conservation des habitats par zone. Au cours de ses 29 années d'existence, le programme a permis de conserver 0,22 % des terres privées du Canada (0,025 % de la masse continentale du pays). Le Tableau 4 met en contexte la zone protégée par l'intermédiaire du PDE.

Tableau 4 : Zone protégée par le Programme des dons écologiques, mise en contexte

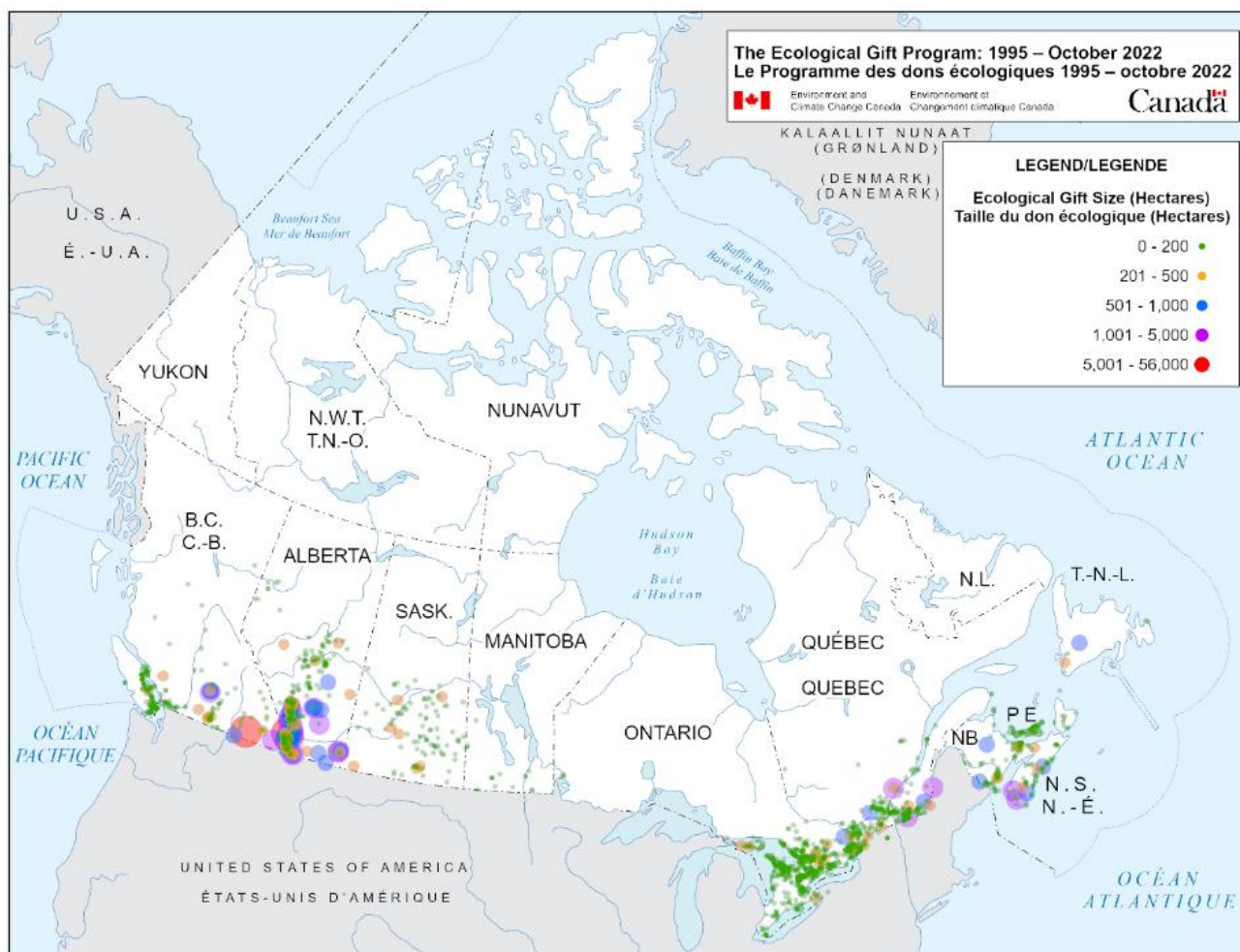
Zone protégée, et contexte pertinent	1995-1996 à 2017-2018 (23 ans)	2018-2019 à 2023-2024 (6 ans)	Total (29 ans)
Zone protégée (en km ²)	1902	579	2481
Par rapport à la masse continentale du Canada (9 984 670 km ²)	0,02 %	0,01 %	0,03 %
Par rapport à la masse continentale du sud du Canada (29 % de la masse continentale totale, soit 2 930 760 km ²)	0,06 %	0,02 %	0,08 %
Par rapport à l'étendue des terres privées (11 % de la masse continentale totale, soit 1 098 314 km ²)	0,17 %	0,05 %	0,22 %
La contribution actuelle passera à 25 % d'ici 2025 (2 496 168 km ²)	0,08 %	0,02 %	0,10 %
La contribution actuelle passera à 30 % d'ici 2030 (2 995 401 km ²)	0,06 %	0,02 %	0,08 %

Source : Données administratives sur les aires conservées fournies par les administrateurs du PDE.

Cette contribution n'en est pas moins d'une grande pertinence, car elle concerne la région du sud du Canada, qui est en grande partie détenue par des propriétaires privés et a une juste

valeur marchande significative sur le marché. Par ailleurs, cette région abrite une riche biodiversité et se trouve également être la zone où l'obtention de terres aux fins de conservation est difficile en raison de la concurrence pour des utilisations incompatibles des terres. Figure 1 ci-dessous montre l'emplacement et la taille équivalente de tous les dons écologiques finalisés en octobre 2022.

Figure 1 : Emplacement et taille des dons écologiques finalisés



2.4.3 Les dons écologiques sont sauvegardés

Les dispositions de la LIR exigent que les dons écologiques soient conservés à perpétuité. Alors que les bénéficiaires sont responsables de la surveillance et de la gestion des propriétés afin de maintenir ou d'améliorer leur valeur de conservation, les administrateurs du PDE sont chargés de veiller en permanence à ce que l'ensemble du portefeuille de dons écologiques soient gérés conformément aux exigences de la LIR.

Disposition

Au cours de la période évaluée, 42 demandes de dispositions ont été soumises et la plupart des réponses ont été fournies dans un délai de 100 jours (88 %, soit 37 sur 42). Un peu plus de la moitié des réponses ont été fournies en 30 jours ou moins (55 %, soit 23 sur 42). Au cours de la période évaluée, seules deux demandes de dispositions sur 42 (soit 5 %) n'ont pas été autorisées. Il y a eu un cas de disposition non autorisée d'une partie d'un don écologique effectuée par un bénéficiaire à un particulier. Les administrateurs du programme ont informé le bénéficiaire de son obligation de faire une déclaration à l'ARC.

Changement d'utilisation

Au cours de la période évaluée, neuf demandes de changement d'utilisation sur les 124 soumises (soit 7 %) n'ont pas été autorisées. Un seul changement d'utilisation a eu lieu après que le bénéficiaire a été informé que l'activité n'était pas autorisée par les administrateurs du programme. Ceci réfère à une propriété qui a fait l'objet d'un changement d'utilisation en 2020. Dans ce cas les administrateurs du programme ont informé le bénéficiaire de son obligation de faire une déclaration à l'ARC.

Sondage sur l'état des dons écologiques

En 2012-2013, le programme a mené son premier sondage sur l'état des propriétés faisant l'objet d'un don écologique. Un sondage de suivi a été envoyée à tous les bénéficiaires de dons écologiques en 2021-2022. En plus de fournir aux administrateurs du programme des renseignements actualisés sur chaque propriété, le sondage a été utilisée pour rappeler aux bénéficiaires leurs responsabilités en ce qui concerne l'autorisation de disposition ou de changement d'utilisation des dons écologiques en vertu de la LIR.

Les bénéficiaires ont fourni 1 538 réponses individuelles au sondage de 2021-2022, et chaque réponse a été évaluée en fonction de son exactitude et des enjeux potentiels d'intendance des terres. Des mesures spécifiques ont été prises par les administrateurs du programme pour résoudre chaque enjeu identifié. Le taux de réponse de 93 % parmi tous les bénéficiaires, collectivement responsables de la gestion de 99 % de tous les dons écologiques, et le petit nombre d'enjeux potentiels identifiés au cours du deuxième sondage sur l'état des dons écologiques représente une avancée pour le programme.

Surveillance de l'évolution des terres

Des examens administratifs périodiques ou des visites de sites sont effectués pour évaluer si des mesures de conservation efficaces sont en place pour protéger les terres à perpétuité.

Bien que le programme ne surveille pas systématiquement les activités liées aux dons écologiques, un total de 133 visites de sites ont été effectuées au cours de la période évaluée.

2.4.4 Les cibles de rendement en matière d'extrants et de résultats sont atteints

Le PDE a mis en place les deux indicateurs de rendement de haut niveau suivants :

- 1) le nombre total de dons écologiques effectués ; et
- 2) la superficie totale des terres écosensibles sécurisées par le programme.

Ces deux indicateurs ont été utilisés pour quantifier les extrants cumulés et les résultats directs depuis la création du programme en 1995. Des données administratives sur les résultats annuels sont également disponibles sur demande auprès des administrateurs du programme pour étayer l'évaluation.

Les cibles de rendement annuels pour les indicateurs de résultats sont calculées en ajoutant une moyenne mobile sur trois ans aux résultats de l'année précédente. L'objectif de rendement pour 2023-2024 concernant le nombre de dons écologiques effectués a été fixé à 1 870 et a été atteint puisque 1 887 dons avaient été effectués à la fin de l'année. La cible fixée pour 2023-2024 relativement à la sécurisation des terres écosensibles était de 2 308 km² et a été atteint puisque 2 481 km² avaient été sécurisés à la fin de l'année.

Les deux cibles de rendement sont calculées en ajoutant une moyenne mobile sur trois ans aux résultats de l'année précédente. Selon les administrateurs du programme, cette méthode d'établissement des objectifs reflète l'hypothèse selon laquelle le PDE n'a aucun contrôle direct sur la décision, de participation au programme, des donateurs potentiels. Toutefois, cette hypothèse ne tient pas compte du fait que la satisfaction des bénéficiaires à l'égard du programme est liée à la volonté de recommander la participation au programme aux donateurs, et à la capacité d'entreprendre d'autres projets de sécurisation des terres.

Les objectifs fondés sur les rendements passés n'incitent ni à qualifier et à quantifier le potentiel de résultats du programme, ni à adapter la conception et la mise en œuvre pour mieux progresser vers la réalisation de ce potentiel. Comme il est indiqué à la section 2.1, le PDE pourrait améliorer sa concordance et sa contribution aux objectifs ambitieux du Canada en matière de conservation par zone.

Les données administratives sur les activités du programme sont également disponibles pour appuyer l'évaluation. Cependant, les données sur le délai d'exécution ne sont pas disponibles pour toutes les étapes du processus de PDE et certaines étapes ne sont pas assorties de normes de service, comme il est indiqué à la section 2.3 et à l'annexe B. De plus, rien

n'indique que la satisfaction des clients est mesurée et que des mesures sont prises pour l'améliorer, conformément à la politique sur la prestation des services du GC et aux pratiques exemplaires stipulées à la section 2.2.

2.5 Efficience

Principales observations : La valeur des propriétés sécurisées à des fins de conservation par le Programme des dons écologiques est plus de quatre fois supérieure (410 %) à l'ensemble des investissements du gouvernement du Canada. Par rapport à la période de référence, le nombre moyen de dons effectués par an et la superficie moyenne garantie par an ont tous deux augmenté pour la période évaluée. Combinées à des niveaux de ressources stables, ces augmentations témoignent d'un meilleur rapport coût-efficacité dans la mise en œuvre des programmes.

2.5.1 Les coûts de sécurisation sont faibles pour le gouvernement du Canada

Le PDE engendre deux types de coûts pour le GC : les coûts de fonctionnement du programme (décrits comme les dépenses réelles du programme dans le Tableau 5) et les coûts de l'aide fiscale. Le coût de l'aide fiscale réfère au coût d'opportunité d'applicabilité des mesures fiscales mais à l'occasion desquelles le GC renonce aux recettes fiscales qui s'y rapportent.

La valeur estimée totale des dons finalisés au cours de la période évaluée est de 378 millions de dollars. Pour cette période, le coût de l'exécution du PDE est estimé à 92,3 millions de dollars, dont 85 millions se rapportent aux coûts totaux estimés de l'aide fiscale et 7,3 millions aux coûts de fonctionnement du programme. En d'autres termes, le programme a permis de sécuriser 57 907 hectares de terres pour la conservation à un coût inférieur de 285 millions de dollars à celui de l'acquisition directe de terres à leur juste valeur marchande. Il s'ensuit que la valeur des propriétés dont la conservation est assurée par le biais du PDE est plus de quatre fois supérieure (410 %) à l'ensemble des investissements du GC. Par rapport aux seules dépenses d'ECCC, les résultats en matière de conservation obtenus grâce au PDE sont 52 fois plus importants que les coûts de fonctionnement du programme.

Par hectare, le coût moyen de protection du PDE est de 1 610 \$ pour le GC, dont 1 468 \$ représentent le coût total de l'aide fiscale et 142 \$ les coûts de fonctionnement du programme. Le PDE a permis de sécuriser des hectares écosensibles à un coût inférieur de 4 918 \$ à la juste valeur marchande moyenne par hectare de 6 528 \$.

Il convient de noter que plusieurs bénéficiaires de dons écologiques ont bénéficié d'un financement par contribution géré par ECCC, ce qui est autorisé dans les cas d'un don d'une [partie de la valeur](#). Près de 20 % des projets de sécurisation financés par le [Programme de conservation du patrimoine naturel](#) sont des dons écologiques. Toutefois, l'information disponible ne permet pas de déterminer le montant de la contribution qui a indirectement soutenu la sécurisation des biens (ou parties de biens) donnés dans le cadre du PDE au cours de la période évaluée.

2.5.2 Augmentation du rapport coût-efficacité de la mise en œuvre des programmes

Les ressources permanentes allouées au PDE sont stables depuis 2016-2017, avec environ 6,5 employés équivalents temps plein et 600 000 dollars de financement annuel alloué au fonctionnement et à l'entretien. Au cours de la période d'évaluation, le PDE a dépensé 7,3 millions de dollars pour soutenir son fonctionnement. Le Tableau 5 fournit une ventilation des dépenses du programme par année financière et par catégorie de dépenses.

Tableau 5 : Dépenses réelles du Programme des dons écologiques (en dollars)

Catégorie de dépenses	2018-2019	2019-2020	2020-2021	2021-2022	2022-2023	2023-2024	Total
Salaires	377 621	438 120	504 052	572 537	765 674	610 029	3 268 033
Fonctionnement et entretien	522 015	574 462	597 307	639 250	553 422	703 270	3 589 726
Subventions et contributions	0	0	0	37 011	232 500	170 000	439 511
Total	899 636	1 012 582	1 101 359	1 248 798	1 551 596	1 483 299	7 297 270

Source : Les données financières ont été fournies par les administrateurs du PDE.

Remarque 1 : Les dépenses salariales indiquées dans ce tableau sont estimées sur la base du temps consacré à l'administration du PDE par chaque employé en 2023, qui varie entre 60 % et 100 % du temps de travail de l'employé. Les dépenses salariales n'incluent pas les régimes d'avantages sociaux des employés.

Remarque 2 : Les dépenses supplémentaires pour les services d'appui ministériels et les frais centraux ne sont pas reflétées dans ce tableau.

Par rapport à la période de référence, le nombre moyen de dons finalisés par an et la superficie moyenne garantie par an ont tous deux augmenté pour la période évaluée. En outre, quatre des cinq meilleures années du programme en termes de nombre de dons écologiques finalisés par an se situent dans la période évaluée : 2020-2021 (94 dons), 2021-2022 (88 dons), 2022-2023 (108 dons) et 2023-2024 (81 dons). Le Tableau 6 présente l'amélioration du rendement pour les trois indicateurs. Cette amélioration des mesures de rendement, combinées à des niveaux de ressources stables, montrent que l'exécution du programme est devenue plus rentable.

Tableau 6 : Indicateurs de rendement pour le programme des dons écologiques

Mesures de rendement	1995-1996 à 2017-2018	2018-2019 à 2023-2024	Écart	Écart (%)
Nombre de dons finalisés par an (moyenne)	60	86	+ 26	+ 44 %
Superficie sécurisée par an (nombre moyen d'hectares)	5 519*	9 561	+ 4 132	+ 75 %
Valeur de l'hectare sécurisé (moyenne en \$ par hectare)	5 476 dollars par hectare*	6 535 dollars par hectare	+ 1 058 dollars par hectare	+ 19 %

Source : Les données administratives ont été fournies par les administrateurs du PDE.

Remarque 1 : La valeur des hectares sécurisés est indiquée en dollars canadiens nominaux.

Remarque 2 : Le symbole de l'étoile (*) indique une mesure pour laquelle les données de 2008-2009 ont été retirées de l'analyse des tendances. Les résultats de 2008-2009 sont anormales et leur inclusion fausserait la mesure de la tendance centrale.

3 Recommandations, réponses et plan d'action de la direction

Les recommandations suivantes s'adressent à la sous-ministre adjointe du Service canadien de la faune (SCF) d'ECCC, responsable du Programme des dons écologiques (PDE).

Recommandation n° 1 : La sous-ministre adjointe du Service canadien de la faune devrait envisager un examen de la prestation du Programme des dons écologiques afin de l'aligner sur la Politique sur les services et le numérique, et de mieux répondre aux besoins des clients en matière de rapidité d'exécution, de prévisibilité et de transparence, ce qui est nécessaire pour améliorer les résultats du Programme en matière de conservation.

Réponse de la direction :

La sous-ministre adjointe du SCF est d'accord avec la recommandation.

Le PDE a apporté des améliorations depuis sa création, notamment en réponse aux modifications apportées à la *Loi de l'impôt sur le revenu*, mais un examen de la conception et de la prestation du programme serait utile. Il convient toutefois de noter que le rôle principal du personnel du PDE est d'assurer l'exécution cohérente et l'intégrité du programme, conformément aux dispositions de la *Loi de l'impôt sur le revenu*. Le PDE repose sur les particuliers ou les sociétés qui font un don (donateurs et bénéficiaires volontaires), et on ne s'attend pas à ce que la superficie annuelle moyenne protégée par le programme augmente de manière significative sans de nouveaux avantages fiscaux ou un financement complémentaire lié aux coûts d'acquisition et de gestion, y compris les frais d'évaluation, les paiements en espèces pour le don d'une partie de la valeur et les fonds en dotations pour l'intendance.

Pour donner suite à cette recommandation, le Secrétariat national du PDE propose d'élaborer un plan stratégique décennal axé sur l'amélioration de la prestation du programme et la satisfaction des besoins des clients, au moyen des ressources existantes. Le plan stratégique du PDE (2013-2023) servira de point de départ à la discussion. Le nouveau plan prendra en compte les principales constatations de cette évaluation, tout en précisant que la volonté des donateurs échappe au contrôle du programme; le rôle du SCF est d'approuver certains aspects du don conformément aux responsabilités du ministre de l'Environnement en vertu de la *Loi de l'impôt sur le revenu*. Le plan stratégique sera élaboré conjointement par le personnel régional du PDE et le secrétariat national. Les bénéficiaires et les autres intervenants seront consultés. Des conseils seront demandés à Finances Canada, à l'Agence du revenu du

Canada, au ministère de la Justice et à Services publics et Approvisionnement Canada (Services d'évaluation).

En collaboration avec la Direction des applications et des solutions d'affaires, qui relève de la Direction générale des services numériques d'ECCC, le SCF étudiera la faisabilité d'une transition vers un modèle de prestation de services numériques, y compris l'évaluation des options techniques et l'estimation des coûts de mise en œuvre et des coûts récurrents. Le système en ligne utilisé par la Commission canadienne d'examen des exportations de biens culturels pour les [demandes d'attestation](#) de biens culturels aux fins de l'impôt sur le revenu peut être un bon modèle.

Action 1: Élaborer un plan stratégique décennal (2026-2036).

Livrable	Échéance	Responsable
Élaborer un plan stratégique décennal pour le Programme des dons écologiques.	31 janvier 2026	Directrice générale, Direction des aires protégées

Action 2: Examiner les processus du Programme des dons écologiques.

Livrables	Échéance	Responsable
Rapport, y compris des recommandations, d'un comité d'experts sur la détermination de la juste valeur marchande pour le Programme des dons écologiques.	30 juin 2026	Directrice générale, Direction des aires protégées
Examen des processus du Programme des dons écologiques : Rapport présentant les options et recommandations.	31 mars 2027	Directrice générale, Direction des aires protégées

Action 3: Évaluer la faisabilité de la transition vers un modèle de prestation de services numériques.

Livrable	Échéance	Responsable
Comptes rendus de réunions/correspondance avec la Direction des applications et des solutions d'affaires.	30 septembre 2026	Directrice générale, Direction des aires protégées

Recommandation n° 2 : La sous-ministre adjointe du Service canadien de la faune devrait réviser les lignes directrices sur l'administration du programme afin d'y inclure du matériel de communication et des lignes directrices à l'intention des clients pour informer, habiliter et soutenir les organisations et les communautés autochtones souhaitant devenir des bénéficiaires de dons écologiques.

Réponse de la direction :

La sous-ministre adjointe du SCF convient que des renseignements pour soutenir les organisations et les communautés autochtones souhaitant devenir des bénéficiaires de dons écologiques devraient être fournis dans le matériel de communication du programme.

Pour déterminer si une organisation autochtone a la capacité juridique d'émettre des reçus pour dons de bienfaisance et de détenir des biens immobiliers, il faut tenir compte de plusieurs facteurs, notamment de ses documents constitutifs ou de ses règlements, ainsi que de la législation fédérale et provinciale applicable. Tous les bénéficiaires potentiels de dons écologiques sont encouragés à obtenir des conseils juridiques indépendants afin de comprendre leur admissibilité, ainsi que les règles applicables en matière d'émission de reçus pour dons de bienfaisance. Bien que le SCF ne soit pas en mesure de fournir de conseils juridiques aux bénéficiaires potentiels, le PDE fournit des informations sur l'admissibilité et la procédure à suivre pour effectuer des dons écologiques en vertu de la *Loi de l'impôt sur le revenu*.

Toutes les publications du PDE sont accessibles sous forme numérique et sur papier et les futures mises à jour tiendront compte des besoins d'information spécifiques des organisations et des communautés autochtones. En collaboration avec la Direction générale des

communications d'ECCC, le programme travaille présentement à la mise à jour du site Web du PDE qui inclura des renseignements pour les organismes et communautés autochtones.

De plus, le SCF a appuyé l'élaboration du [Guide de démarrage d'un organisme de conservation](#) par le biais d'une contribution financière à l'Alliance des organismes de conservation du Canada. Ce guide fournit des conseils sur la manière de favoriser une participation significative des Autochtones et sur les éléments à prendre en considération pour les organismes de conservation potentiels dirigés par des Autochtones. Dans la mesure du possible, le PDE continuera à soutenir les organisations non gouvernementales qui travaillent avec les communautés autochtones engagées dans la conservation des terres privées.

Action 1: Fournir des informations à l'intention des organismes autochtones souhaitant devenir bénéficiaires de dons écologiques.

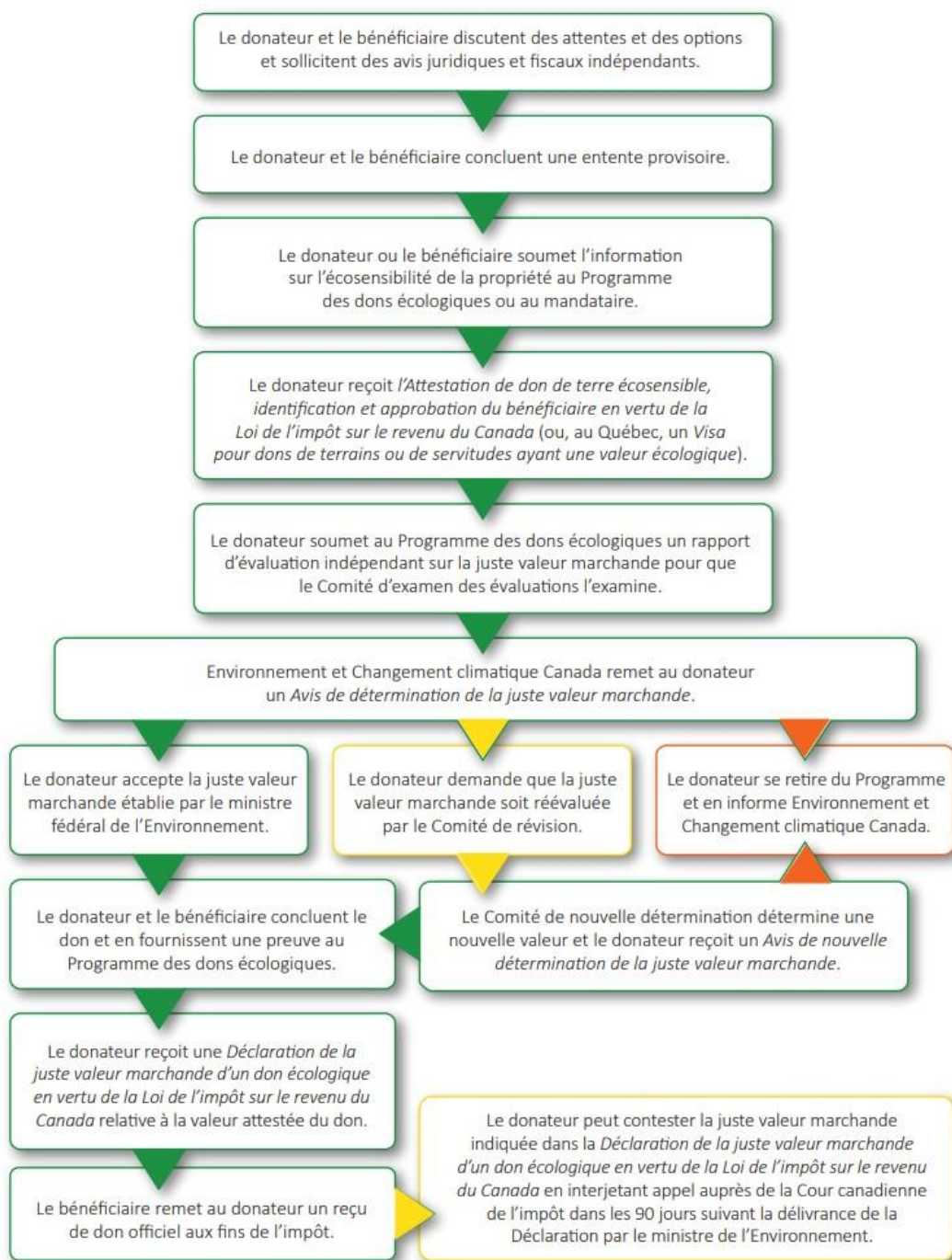
Livrable	Échéance	Responsable
Mise à jour du site Web du Programme des dons écologiques.	31 mars 2026	Directrice générale, Direction des aires protégées

Action 2: Soutenir les communautés autochtones souhaitant devenir des organismes de conservation par le biais d'une entente de contribution avec une organisation non gouvernementale nationale, sous réserve de la disponibilité de financement.

Livrable	Échéance	Responsable
Signature de l'entente de contribution.	31 mars 2027	Directrice générale, Direction des aires protégées

4 Annexe A. Processus du Programme des dons écologiques

Figure 2 : Processus du programme des dons écologiques



5 Annexe B. Normes de service

Tableau 7 : Normes de service

Description des étapes	Norme de service actuelle	Temps moyen pour finaliser un don	Rendement par rapport à la norme de service
ECCC répond à la demande d'une organisation de bienfaisance de devenir un bénéficiaire admissible de dons écologiques	30 jours ouvrables	Inconnu.	La norme de service a été respectée pour les 10 demandes présentées entre 2019-2020 et 2022-2023.
ECCC délivre un Certificat de terres écosensibles, l'identification du bénéficiaire et l'approbation conformément à la LIR du Canada.	Aucune norme de service	Inconnu pour le PDE dans son ensemble et difficile à mesurer en raison de l'absence d'un processus cohérent pour cette étape.	Sans objet
ECCC délivre l'avis d'établissement de la juste valeur marchande d'un don écologique au donateur.	90 jours civils, mais ne s'applique pas aux évaluations qui ne sont pas entièrement conformes aux lignes directrices ou pour lesquelles le comité d'examen des évaluations demande des renseignements complémentaires.	Inconnu pour le sous-ensemble d'applications auquel la norme de service s'applique.	La norme de service a été respectée pour 270 des 275 demandes applicables présentées en 2019-2020, 2020-2021 et 2022-2023.
ECCC délivre un avis de nouvel établissement de la juste valeur marchande d'un don écologique.	60 jours civils	137 jours civils	La norme de service n'a pas été respectée pour la seule demande de réexamen.
ECCC délivre une déclaration de la juste valeur marchande d'un don écologique conformément à la LIR du Canada pour la juste valeur marchande déterminée.	Aucune norme de service	16 jours civils	Sans objet

Source : Les données administratives ont été fournies par le PDE et l'[InfoBase du GC](#). Les données de l'InfoBase du GC 2021-2022 ne peuvent pas être validées et sont omises dans le tableau.

Remarque : Au Québec, un « Visa pour don de terrain ou de servitude ayant une valeur écologique » est délivré par le ministère de l'Environnement, de la Lutte contre les changements climatiques, de la Faune et des Parcs du Québec en lieu et place d'un certificat. Les délais de délivrance d'un visa ne figurent pas dans ce tableau.