

Macé, Christian et Yvan Comeau (2015). *La Fondation de la faune du Québec*. Québec, Université Laval. Cahiers de la Chaire de recherche Marcelle-Mallet sur la culture philanthropique n° EE1503.

Résumé

La Fondation de la faune du Québec est une fondation publique créée en 1984 par le gouvernement du Québec, suite à l'adoption de la Loi sur la conservation et la mise en valeur de la faune. Elle est un organisme public non budgétaire avec une entité juridique distincte. En 1987, elle est enregistrée comme organisme de bienfaisance à l'Agence du revenu du Canada. Sa mission consiste à promouvoir la conservation et la mise en valeur de la faune et de son habitat au Québec en agissant dans quatre champs d'intervention : la protection d'habitats humides et terrestres, la mise en valeur des habitats, le transfert de connaissances et l'acquisition de connaissances. La Fondation couvre l'ensemble du territoire québécois et tous les types de milieux, et elle s'intéresse à toutes les espèces fauniques. Elle contribue à l'acquisition de territoires (intervention directe en baisse en faveur de programmes d'aide financière à des organisations) et offre du soutien technique (conseils, diffusion d'informations, guides, etc.) et financier (onze programmes d'aide). Les organisations qu'elle soutient financièrement et les partenaires qui mettent en œuvre des initiatives à caractère faunique proviennent de secteurs d'activité variés (faunique, forestier, agricole, municipal, environnemental).

Sa création découle d'une série d'événements : l'abolition des clubs de chasse privés en 1977 ; la refonte de la Loi sur l'environnement et la mise sur pied du BAPE (Bureau d'audience publique en environnement) en 1978 ; la création du ministère de l'Environnement en 1979 ; la création de la Fondation de l'Union québécoise pour la conservation de la nature en 1981 ; la préoccupation pour la conservation de la nature et de ses ressources à la grandeur de la planète à la fin des années 1970 ; l'intégration de la protection des habitats fauniques dans la conservation de la faune dans les orientations gouvernementales et la création du Groupe de travail pour la protection de l'habitat (GRPH) en 1983, initiateur du projet de fondation et en faveur d'une loi assurant la conservation de la faune et de ses habitats. Lors de son démarrage, elle reçoit l'appui : 1) du gouvernement provincial (contribution sous diverses formes du ministère du Loisir, de la Chasse et de la Pêche (MLCP)) ; 2) du gouvernement fédéral (contribution financière de Habitat faunique Canada) ; 3) d'entreprises (dons substantiels d'Hydro-Québec, d'Alcan et du Mouvement Desjardins) ; 4) de fédérations et d'associations concernées par les enjeux liés à la faune ainsi que d'experts de la faune (alliés incontournables dans la défense du bien-fondé de la Fondation).

La Fondation bénéficie d'un vaste réseau de collaborateurs : 1) des ministères et des agences gouvernementales impliqués dans la réglementation et la gestion des ressources fauniques et dans le financement de la Fondation ; 2) des organisations d'utilisateurs de la faune (chasseurs, pêcheurs et piégeurs) ; 3) des organisations se préoccupant de la conservation de la faune ; 4) des regroupements municipaux et environnementaux dont les actions concernent indirectement la faune ; 5) les bénéficiaires de subventions de la Fondation (organisations fauniques, organisations vouées à la nature et à l'environnement, municipalités, regroupements de propriétaires) ; 6) de nombreux individus et des entreprises de l'industrie forestière,

agroalimentaire, minière, financière, de l'énergie et du commerce de détail agissant le plus souvent à titre de donateur ; 7) un grand nombre de partenaires d'affaires (redevances sur les ventes de produits, parrainage de programmes, commandite d'activités, fonds d'investissement thématiques).

Sur le plan institutionnel, la Fondation jouit d'une autonomie d'action pour accomplir sa mission. Elle est affectée toutefois par les mesures de tutelle prévue par la Loi sous la responsabilité du ministre des Forêts, de la Faune et des Parcs (MFFP). Dans ce contexte, le gouvernement a un certain pouvoir sur l'existence et la pérennité de la Fondation. De plus, il détermine les contributions des permis de chasse, de pêche et de piégeage qui reviennent à la Fondation, et il circonscrit l'ampleur des engagements financiers que peut prendre la Fondation. Cependant, il se porte garant pour le paiement de tout emprunt. Par ailleurs, la Loi sur la conservation et la mise en valeur de la faune établit un certain nombre de règles touchant le conseil d'administration (CA) de la Fondation et définit les attributs des officiers du CA alors que trois articles de la Loi sur la gouvernance des sociétés s'appliquent au comité de vérification. La gouvernance de la Fondation est assumée par : 1) le CA, composé de 13 membres nommés par le gouvernement et non rémunérés (à l'exception du poste de président-directeur général (PDG) dont la rémunération et les conditions de travail sont fixées par le gouvernement) ; il est l'instance décisionnelle ultime qui dirige les activités de la Fondation et qui décide des mandats à réaliser ; 2) les comités permanents dont les membres sont nommés par le CA (comité exécutif, comité de vérification et de placement) ; 3) le PDG.

Ainsi, le pouvoir formel est hiérarchiquement partagé entre le gouvernement du Québec, le CA et le PDG. Quant au pouvoir informel, la Fondation s'adjoit des ressources clés ou des partenaires possédant des expertises et des connaissances spécifiques, et elle entretient des liens étroits avec les hauts dirigeants du MLCP afin de mener ses actions en complémentarité avec celles du gouvernement. De plus, les bénéficiaires, qui sont consultés sur des sujets précis afin de bien répondre aux besoins, ont un pouvoir d'influence. Par ailleurs, plusieurs occasions permettent aux bénéficiaires, aux partenaires et au personnel salarié d'exprimer leur point de vue (activités liées à la planification stratégique, sondage de satisfaction, participation à des tables de concertation et à des comités).

La Fondation a adopté plusieurs règles de fonctionnement : 1) le règlement de régie interne (les pouvoirs respectifs du CA et du PDG) ; 2) le règlement sur le plan d'effectif (statut, fonctions et conditions de travail) ; 3) le règlement concernant les demandes d'aide financière dont toute modification exige l'approbation du gouvernement ; 4) des politiques énonçant des lignes de conduite sur différents aspects, dont trois politiques importantes (Politique sur l'acceptabilité des contributions financières, Politique d'acquisition responsable, Politique d'événement écoresponsable) ; 5) des lignes directrices relativement à la gestion des liquidités et aux placements ; 6) des guides se rapportant aux frais de déplacement, de fonction et de représentation ; 7) des stratégies d'intervention fauniques en milieu agricole, urbain et forestier ; 8) des lignes directrices concernant les espèces en danger.

En outre, un cadre réglementaire externe influence la gouvernance, les actions et les politiques de la Fondation : 1) la Loi sur la conservation et la mise en valeur de la faune ; 2) les règles de l'Agence du revenu du Canada à l'égard des organismes de

bienfaisance enregistrés ; 3) la Loi sur le développement durable et la Stratégie gouvernementale de développement ; 4) plus d'une vingtaine de textes de loi qui imposent des obligations à l'exercice des pouvoirs de la Fondation ou qui comprennent des dispositions légales qu'elle doit prendre en considération. Ainsi, l'équilibre entre l'autonomie de la Fondation et les intérêts politiques du gouvernement en place constitue un enjeu pour les parties concernées. Conformément à la Loi, la Fondation est soumise à une reddition de comptes. Au ministre, elle doit déposer ses états financiers annuels et présenter le plan triennal de ses activités de développement trois mois avant le début de l'exercice financier. À l'Assemblée nationale, elle doit déposer annuellement ses états financiers et son rapport d'activités. De plus, les livres et les comptes sont vérifiés par le vérificateur général ou par décret gouvernemental.

Sur le plan organisationnel, les tâches opérationnelles sont réalisées par une équipe de 18 personnes salariées, réparties en trois groupes : la direction, comprenant la direction générale (poste de PDG), la direction des affaires administratives et le secrétariat général, la direction des communications et de la collecte de fonds et la direction des initiatives fauniques ; les professionnels (9 postes) ; et le personnel de soutien (6 emplois). L'équipe de travail a mis sur pied trois comités (comité de gestion, comité des initiatives fauniques, comité de coordination). La Fondation compte peu de bénévoles : une dizaine de personnes surveillent les terrains voués à la conservation ou à la protection et quelques retraités évaluent les demandes de subvention de concert avec des salariés du ministère ou d'autres organisations ayant l'expertise nécessaire. Afin de guider ses actions, la Fondation produit divers documents : une planification stratégique triennale définissant ses orientations et ses priorités d'action à l'intérieur de la mission gouvernementale de conservation de la faune et de son habitat et en complémentarité avec celles du MFFP ; un plan d'action en développement durable détaillant les objectifs de son programme d'action, en respect avec les prescriptions de la Loi sur le développement durable et de la Stratégie gouvernementale de développement durable ; et un rapport annuel précisant les objectifs en matière de développement durable et les indicateurs de réussite.

Les revenus de la Fondation proviennent principalement des contributions obligatoires versées par les individus détenteurs de permis de chasse, de pêche et de piégeage au Québec, suite à l'entrée en vigueur de la Loi sur le financement de la fondation pour la conservation et la mise en valeur de la faune et de son habitat en 1987, qui lui assure un financement stable et récurrent. Les deux autres sources de revenus en importance sont les contributions versées par les différents paliers gouvernementaux (provincial, fédéral et municipal) et celles des individus et des organisations. Les revenus sont répartis dans trois fonds : le fonds général, le fonds des immobilisations et les fonds dédiés. En 2013, les états financiers indiquent que l'avoir de la Fondation s'élève à un peu plus de 6 millions de dollars, dont les trois quarts des sommes sont déjà engagés dans des projets fauniques (aide financière) ou affectés à des projets spécifiques (fonds dédiés).

La sollicitation de dons est encadrée par la Politique sur l'acceptabilité des contributions financières. La Fondation mise sur plusieurs activités de financement (soirée-bénéfice, Encan faune et nature, campagne de financement, partenariats d'affaires) et encourage différentes formes de contribution (don planifié, fonds de dotation, don de terrain, implication dans l'action). Actuellement, la Fondation dispose

de sept fonds thématiques comme outils de sollicitation. Elle vise la diversification des sources de revenus et l'accroissement des dons venant de la population. Au regard de la redistribution des fonds, des modalités encadrent le dépôt des demandes d'aide financière et l'évaluation des projets. Les projets acceptés font l'objet d'une entente formelle entre la Fondation et l'organisation. La Fondation évalue les résultats obtenus par ses programmes d'aide et par les projets soutenus financièrement à l'aide d'un outil d'évaluation élaboré par le Centre de recherche et d'expertise en évaluation de l'ÉNAP (École nationale d'administration publique). Elle exerce parfois un suivi pour vérifier les retombées à plus long terme d'un projet. De 1987 à 2014, elle octroie en moyenne 60 % des montants demandés et financent environ 400 nouveaux projets annuellement.

Parmi ses nombreuses réalisations, mentionnons qu'elle a soutenu près de 2 000 organisations, financé 7 000 projets, protégé 26 sites avec la collaboration de plusieurs partenaires et collaboré à la protection de 28 autres en finançant des organismes de conservation. Elle a produit 34 guides pratiques pour des fins de diffusion et de vulgarisation des connaissances et a initié 200 000 jeunes à la pêche sportive. Son projet phare est le Programme de mise en valeur de la biodiversité des cours d'eau en milieu agricole. D'après les auteurs, la Fondation a atteint en grande partie les objectifs qu'elle s'est fixée dans sa dernière planification stratégique. Ils soulignent par ailleurs les retombées de ses actions sur les plans économique (effet de levier de l'argent qu'elle investit dans un projet, contribution à l'économie sociale et régionale), organisationnel (mobilisation de partenaires de différents horizons, création de liens entre différents organismes québécois autour d'enjeux fauniques), réflexif (impact sur les usagers de la faune, sur les acteurs dont les activités se répercutent sur la faune, sur les jeunes et la population en général) et écologique (instauration d'aménagements agricoles, sylvicoles aquatiques et fauniques favorables à la conservation de la faune). Selon eux, la Fondation consacre peu d'analyses pour mesurer les impacts des projets financés sur le plan biologique, notamment en termes de biodiversité. Depuis 2009, elle investit toutefois dans le suivi de résultats de projets de protection et d'aménagement d'habitats aquatiques.

Dans un contexte où une multitude d'organismes et de ministères mettent en œuvre des programmes d'aide financière en environnement et dans la protection de milieux naturels, les auteurs croient que la Fondation serait probablement disposée à assumer la gestion de programmes gouvernementaux de conservation provenant de divers ministères (instauration d'un guichet unique), en raison de sa mission, de sa spécificité et de sa réputation. Ils ajoutent que la Fondation doit poursuivre l'évaluation des effets de ses programmes pour mesurer l'efficacité de ses interventions et mieux cibler celles à prioriser. De plus, elle doit veiller au développement de la relève dans les activités de chasse et de pêche, source d'une partie importante de ses revenus, et elle doit diversifier le financement des projets pour atteindre un équilibre général dans l'ensemble de ses interventions. À plus long terme, la Fondation pourrait envisager d'élargir ses activités afin d'intégrer tous les aspects de la biodiversité, notamment la flore qui ne reçoit pas une attention comparable à la faune. Elle pourrait également jouer un rôle auprès des entreprises et des organismes qui désirent améliorer leur bilan social et environnemental.