



AGIR DÈS AUJOURD'HUI : ÉTABLIR DES AIRES PROTÉGÉES POUR L'AVENIR DU CANADA

Rapport du Comité permanent de l'environnement et du développement durable

**La présidente
Deborah Schulte**

MARS 2017

42^e LÉGISLATURE, 1^{re} SESSION

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes

PERMISSION DU PRÉSIDENT

Il est permis de reproduire les délibérations de la Chambre et de ses comités, en tout ou en partie, sur n'importe quel support, pourvu que la reproduction soit exacte et qu'elle ne soit pas présentée comme version officielle. Il n'est toutefois pas permis de reproduire, de distribuer ou d'utiliser les délibérations à des fins commerciales visant la réalisation d'un profit financier. Toute reproduction ou utilisation non permise ou non formellement autorisée peut être considérée comme une violation du droit d'auteur aux termes de la *Loi sur le droit d'auteur*. Une autorisation formelle peut être obtenue sur présentation d'une demande écrite au Bureau du Président de la Chambre.

La reproduction conforme à la présente permission ne constitue pas une publication sous l'autorité de la Chambre. Le privilège absolu qui s'applique aux délibérations de la Chambre ne s'étend pas aux reproductions permises. Lorsqu'une reproduction comprend des mémoires présentés à un comité de la Chambre, il peut être nécessaire d'obtenir de leurs auteurs l'autorisation de les reproduire, conformément à la *Loi sur le droit d'auteur*.

La présente permission ne porte pas atteinte aux privilèges, pouvoirs, immunités et droits de la Chambre et de ses comités. Il est entendu que cette permission ne touche pas l'interdiction de contester ou de mettre en cause les délibérations de la Chambre devant les tribunaux ou autrement. La Chambre conserve le droit et le privilège de déclarer l'utilisateur coupable d'outrage au Parlement lorsque la reproduction ou l'utilisation n'est pas conforme à la présente permission.

Aussi disponible sur le site Web du Parlement du Canada à l'adresse suivante : <http://www.parl.gc.ca>

AGIR DÈS AUJOURD'HUI : ÉTABLIR DES AIRES PROTÉGÉES POUR L'AVENIR DU CANADA

Rapport du Comité permanent de l'environnement et du développement durable

**La présidente
Deborah Schulte**

MARS 2017

42^e LÉGISLATURE, 1^{re} SESSION

COMITÉ PERMANENT DE L'ENVIRONNEMENT ET DU DÉVELOPPEMENT DURABLE

PRÉSIDENTE

Deborah Schulte

VICE-PRÉSIDENTS

Jim Eglinski

Linda Duncan

MEMBRES

John Aldag

William Amos

Mike Bossio

Darren Fisher

Mark Gerretsen

Joël Godin

Martin Shields

AUTRES DÉPUTÉS QUI ONT PARTICIPÉ

René Arseneault

Ramez Ayoub

Frank Baylis

Chris Bittle

Bill Casey

Sean Casey

François Choquette

Rodger Cuzner

Julie Dabrusin

L'hon. Mark Eyking

L'hon. Ed Fast

Pat Finnigan

Peter Fragiskatos

Colin Fraser

Ken Hardie

Mark Holland

Bernadette Jordan

Stéphane Lauzon

Rémi Massé

Michael V. McLeod

John Nater

Jean R. Rioux

Sherry Romanado

Marc Serré

Terry Sheehan

Robert Sopuck

Wayne Stetski

Brad Trost

Sean Fraser
L'hon. Hedy Fry
Bernard Généreux

Adam Vaughan
Erin Weir
Jonathan Wilkinson

GREFFIER DU COMITÉ

Michael MacPherson

BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Service d'information et de recherche parlementaires

Penny Becklumb, analyste
Tim Williams, analyste

LE COMITÉ PERMANENT DE L'ENVIRONNEMENT ET DU DÉVELOPPEMENT DURABLE

a l'honneur de présenter son

CINQUIÈME RAPPORT

Conformément au mandat que lui confère l'article 108(2) du Règlement, le Comité a étudié des Aires fédérales protégées et objectifs de conservation et a convenu de faire rapport de ce qui suit :

TABLE DES MATIÈRES

SOMMAIRE.....	1
LISTE DES RECOMMANDATIONS.....	5
AGIR DÈS AUJOURD'HUI : ÉTABLIR DES AIRES PROTÉGÉES POUR L'AVENIR DU CANADA	15
INTRODUCTION	15
BIENFAITS ET IMPACT DES AIRES PROTÉGÉES	18
ÉLARGISSEMENT DES AIRES PROTÉGÉES	22
A. Engagement à protéger les aires terrestres et marines	22
1. Types d'aires protégées et superficie actuelle	23
2. Aires protégées en cours de planification.....	25
3. Répercussions concrètes des objectifs	26
a. Quantité et qualité.....	27
b. Liens entre les aires protégées.....	28
4. Nature provisoire de l'objectif 11 d'Aichi	30
B. Et maintenant.....	32
1. Inclure toutes les aires protégées du Canada dans l'inventaire national des aires protégées	32
2. Accroître la superficie des aires protégées	39
a. Plan fondamental	39
(i) Un plan pour la cible terrestre	40
(ii) Un plan pour la cible marine	42
b. Rôles du gouvernement fédéral.....	47
(i) Leadership fédéral.....	47
(ii) Évaluation nationale sur la conservation	48
(iii) Coordination fédérale à l'interne	49
(iv) Financement.....	52
c. Approche ascendante	58
d. Protection dans les territoires ancestraux des Autochtones : conservation et autres points	60
(i) Programmes de gardiens et aires autochtones protégées	61

(ii) Peuples autochtones et aires protégées fédérales : une nouvelle relation	64
(iii) Au-delà de la conservation de la nature	68
3. Accélération du rythme d'établissement des aires protégées	70
a. Inscription dans la loi des échéanciers de conservation	72
b. Désignation d'aires protégées de façon simultanée	73
c. Négocier de manière transparente.....	74
d. Examen du régime réglementaire visant l'exploitation des minéraux, du pétrole et du gaz dans le Nord	74
4. Atteinte des résultats souhaités	76
a. Nécessité d'offrir un niveau de protection suffisant.....	76
(i) Normes minimales.....	76
(ii) Intégrité écologique des parcs nationaux	78
(iii) Protection provisoire	82
b. Application de la <i>Loi sur les espèces en péril</i>	83
c. Surveillance de l'intégrité	85
(i) Surveillance des aires terrestres protégées fédérales.....	86
(ii) Surveillance des zones fédérales de protection marine	87
d. Stockage de carbone dans les aires naturelles	88
5. Maintien des acquis	89
CONCLUSION	91
ANNEXE A : OBJECTIFS D'AICHI POUR LA BIODIVERSITÉ.....	93
ANNEXE B : RÉSEAU DES AIRES PROTÉGÉES AU CANADA	97
ANNEXE C : ÉTAT ET CROISSANCE DU RÉSEAU DES PARCS NATIONAUX ET DU RÉSEAU DES AIRES MARINES NATIONALES DE CONSERVATION	99
ANNEXE D :CATÉGORIE D'AIRES PROTÉGÉES DE L'UICN	107
ANNEXE E : LISTE DES TÉMOINS.....	109
ANNEXE F : LISTE DES MÉMOIRES.....	115
DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT	117

SOMMAIRE

En 2010, le Canada a pris la résolution d'atteindre une série de 20 objectifs, appelés objectifs d'Aichi, énoncés dans la *Convention sur la diversité biologique*. L'objectif 11 engage les parties à protéger au moins 17 % des zones terrestres et d'eaux intérieures et 10 % des zones marines et côtières d'ici 2020. L'objectif incite par ailleurs les parties à axer leurs efforts sur les zones qui sont particulièrement importantes pour la diversité biologique et les services écosystémiques et à faire en sorte que les aires protégées soient écologiquement représentatives, gérées efficacement et bien intégrées à l'ensemble du paysage terrestre et marin. C'est la résolution du Canada à atteindre cet objectif qui a constitué le fondement de l'étude du Comité.

Des écosystèmes intacts et fonctionnels, qu'ils soient terrestres ou marins, fournissent l'habitat nécessaire au maintien de la biodiversité et de sa valeur inhérente ainsi que des services écosystémiques essentiels au bien-être des humains. Or les espaces naturels du Canada sont menacés par l'activité humaine et une intervention urgente s'impose pour établir un réseau intégré d'aires protégées à haute valeur écologique sur le territoire terrestre et marin.

En plus d'avoir des effets bénéfiques sur la biodiversité et les services écosystémiques, les investissements dans les aires protégées génèrent des emplois et d'autres retombées économiques à long terme dans des collectivités souvent rurales et sous-développées au plan économique. L'établissement d'aires protégées en partenariat avec les peuples autochtones favorise simultanément la réalisation d'objectifs communs de conservation et la réconciliation.

Le Canada a beaucoup à faire pour atteindre l'objectif 11 d'Aichi. À l'heure actuelle, 10,57 % de ses zones terrestres et 0,98 % de ses zones marines sont considérées comme étant protégées. Toutefois, l'objectif 11 n'est qu'une étape provisoire vers l'élargissement de la protection à des étendues encore plus vastes. Certains ont estimé que peut-être 50 % de la superficie des zones terrestres et marines devaient être protégés pour sauvegarder le patrimoine naturel du Canada. Il est clair qu'il reste beaucoup de travail.

Les aires protégées fédérales représentent environ la moitié de la superficie totale des aires protégées du Canada – soit 45 % des aires terrestres et 83 % des aires marines. Par conséquent, l'action concertée de tous les gouvernements, y compris des gouvernements autochtones, et des propriétaires fonciers, des intervenants de l'industrie et de la société civile sera essentielle pour résoudre les questions découlant des utilisations concurrentes du sol et des eaux, et pour ainsi atteindre, voire dépasser, nos objectifs. La protection du milieu marin arctique et des régions boréales revêt une importance particulière.

Le gouvernement fédéral a plusieurs rôles à jouer si nous voulons atteindre nos objectifs. Il doit prendre les devants dans l'élaboration de plans cohérents et coordonnés pour la réalisation des objectifs. Il doit former des partenariats avec les peuples

autochtones pour établir et reconnaître de nouveaux types d'aires protégées sur leurs territoires et ainsi offrir de nouvelles possibilités de développement économique aux collectivités autochtones et favoriser la réconciliation. Le gouvernement fédéral doit également mettre ses affaires en ordre en coordonnant ses efforts, en accélérant l'établissement d'aires protégées fédérales et en démontrant la volonté politique, notamment par l'affectation de fonds.

Le Comité a fait 36 recommandations au gouvernement fédéral pour aider le Canada à accroître rapidement la superficie de ses espaces protégés d'une manière coordonnée et équitable.

Il recommande notamment :

- d'accélérer l'établissement de parcs nationaux, d'aires marines nationales de conservation, de refuges d'oiseaux migrateurs, de réserves nationales de faune, d'aires marines protégées et d'autres aires protégées fédérales en :
 - désignant de multiples aires protégées de façon simultanée,
 - veillant à ce qu'aucune politique ou loi fédérale, telle que l'évaluation des ressources minérales et énergétiques et la *Loi fédérale sur les hydrocarbures*, ne ralentisse le processus,
 - encourageant le ministère des Pêches et des Océans à examiner des mécanismes plus efficaces et novateurs pour accorder rapidement une protection aux aires marines et côtières,
 - prévoyant des échéances législatives pour la mise en œuvre d'un réseau national d'aires marines protégées;
- d'assurer la protection adéquate des aires protégées fédérales en :
 - confirmant des normes de conservation minimales pour chaque catégorie d'aires protégées fédérales,
 - autorisant la protection temporaire d'aires marines nationales de conservation avant qu'elles soient officiellement établies;
- d'affecter des ressources financières suffisantes pour l'établissement et la gestion des aires protégées fédérales – entretien des infrastructures, surveillance, etc. – et de créer un fonds spécialement destiné à l'acquisition de terres à des fins de conservation;
- d'améliorer la coordination au sein du gouvernement fédéral en adoptant une approche pangouvernementale relativement aux aires protégées;

- de veiller à ce que la *Directive du cabinet sur l'évaluation environnementale des projets de politiques, de plans et de programmes* soit appliquée à tout projet d'acquisition ou de cession de terres fédérales;
- d'aider à coordonner l'établissement de réseaux d'aires protégées en :
 - créant un plan de réseau des aires protégées fédérales qui comprendrait non seulement les parcs nationaux, mais toutes les aires protégées fédérales, qu'elles soient terrestres ou marines,
 - créant des mécanismes pour l'action concertée des dirigeants fédéraux, provinciaux, municipaux et autochtones et en encourageant la participation du public à l'établissement des aires protégées,
 - relevant les aires prioritaires et les corridors de connectivité par la conduite d'évaluations fondées sur des données scientifiques;
- de mettre sur pied, en partenariat avec les peuples autochtones, un programme national de gardiens et de reconnaître les aires protégées autochtones;
- de réfléchir à des moyens d'aider les propriétaires fonciers privés et les collectivités à mieux protéger leurs terres.

Les espaces naturels et la diversité biologique du Canada sont au cœur de notre identité nationale, mais ils sont de plus en plus menacés. Les Canadiens attendent de leurs gouvernements qu'ils protègent et gèrent efficacement les zones terrestres et marines pour sauvegarder le patrimoine naturel de notre pays. Le temps est venu d'agir.

LISTE DES RECOMMANDATIONS

Évaluation et planification de l'atteinte des objectifs sur les aires protégées

Recommandation 1

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada établisse un organisme de conservation national permanent formé de représentants fédéraux, provinciaux, territoriaux, municipaux et autochtones qui dirigeront la planification pour l'atteinte des objectifs d'Aichi et qui définiront et mettront en œuvre des plans généraux de conservation à long terme. Pour faciliter le travail de cet organisme, le Comité recommande en outre :

- que soit créé, afin de conseiller l'organisme, un groupe consultatif national d'intervenants, où seraient représentés notamment les gouvernements municipaux, la société civile, les propriétaires fonciers privés, les spécialistes de la conservation, l'industrie, le milieu universitaire et les groupes autochtones;
- que soit mis en place un processus permettant aux particuliers, notamment les Autochtones, et aux organisations, de proposer des aires de protection prioritaires.....46

Recommandation 2

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada mène une évaluation de la conservation dans les aires terrestres et marines à partir de données scientifiques pour l'ensemble du Canada, en partenariat avec les provinces et les territoires, les peuples autochtones, les municipalités et d'autres intervenants.

L'évaluation devrait porter sur l'intégration de vastes écosystèmes formés d'aires protégées et relever les aires prioritaires et des corridors de connectivité importants permettant d'assurer la durabilité des écosystèmes, de maintenir la biodiversité et d'élaborer des cibles appropriées pour le Canada.49

Recommandation 3

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada :

- **entreprenne une évaluation des écosystèmes d'eau douce du Canada et fixe des objectifs précis visant la conservation des rivières, terres humides et lacs importants et de leur biodiversité;**
- **protège les eaux douces – les rivières, les terres humides et les lacs – et leur biodiversité en présentant une mesure législative semblable à la loi américaine sur les rivières sauvages et protégées (*Wild and Scenic Rivers Act*) ou aux objectifs de conservation de l'eau douce de l'Afrique du Sud.....42**

Recommandation 4

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada oriente l'expansion des aires protégées non seulement sur la quantité pour atteindre l'objectif 11 d'Aichi, mais également sur la protection des aires terrestres et marines de la plus haute qualité écologique au pays.....28

Recommandation 5

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada se donne, pour les aires protégées, des objectifs encore plus ambitieux que ceux établis par l'objectif 11 d'Aichi.32

Recommandation 6

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada élabore une stratégie pour l'aménagement de « corridors de connectivité » et de « zones tampons » afin de protéger et d'améliorer les réseaux d'aires protégées écologiquement importantes et de régions situées à la périphérie des aires protégées.....30

Recommandation 7

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada veille à ce que les efforts visent l'ajout des aires marines et terrestres importantes, plutôt que de simplement compter les programmes existants et les aires protégées de manière à atteindre l'objectif 11 d'Aichi.....39

Recommandation 8

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada accélère la collecte de données pour la gestion de l'inventaire des aires protégées. Pour ce faire, il pourrait créer une base de données complémentaire sur la conservation dans laquelle les personnes et les groupes pourraient verser des données de façon indépendante. Cette démarche s'inscrit dans le cadre d'un effort national de recherche d'autres mesures efficaces de conservation basées sur la zone, qui s'ajouterait à la poursuite des objectifs d'Aichi.....39

Recommandation 9

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada, en partenariat avec les provinces et territoires, Canards Illimités Canada et d'autres organisations non gouvernementales, appuie l'achèvement de l'Inventaire canadien des terres humides.49

Mise en œuvre et coordination fédérales

Recommandation 10

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada crée un plan de réseau des aires protégées fédérales qui comprendrait non seulement les parcs nationaux, mais toutes les aires protégées fédérales, qu'elles soient terrestres ou marines.51

Recommandation 11

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada adopte une approche pangouvernementale pour ce qui est de contribuer à l'atteinte des engagements et des objectifs nationaux de conservation et qu'on encourage tous les ministères à prendre part aux efforts de conservation en les sensibilisant aux bienfaits des aires protégées pour le développement économique régional.51

Recommandation 12

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada coordonne ses efforts et que ses différents ministères et organismes collaborent dans le but d'accroître le réseau des aires marines protégées.51

Recommandation 13

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada veille à ce que les responsables d'activités parrainées par le gouvernement dans des aires protégées tiennent suffisamment compte des répercussions potentielles de leurs activités sur les propriétaires de terrains attenants.22

Recommandation 14

Le Comité recommande que l'Agence Parcs Canada réexamine ses plans de réseau et que, dans l'intervalle, elle s'abstienne de rejeter les projets d'aires protégées au seul motif que ces aires ne cadrent pas avec les plans de réseau existants. Les plans de réseau à jour pourraient tenir compte, par exemple, des corridors de connectivité, des zones tampons et des changements climatiques.52

Recommandation 15

Le Comité recommande que l'Agence Parcs Canada envisage l'élaboration d'un plan de réseau national de parcs urbains qui servirait de cadre pour orienter la création de parcs urbains avec les municipalités et les partenaires provinciaux qui voudraient y prendre part.52

Recommandation 16

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada intensifie la collaboration avec d'autres pays, en particulier ceux qui se trouvent dans le même hémisphère que nous et qui abritent la même faune migratoire, afin d'atteindre des objectifs de conservation communs.51

Recommandation 17

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada mette en œuvre et fasse appliquer intégralement la *Loi sur les espèces en péril* tout en veillant à l'atteinte des objectifs de la Loi avec des initiatives de conservation améliorées.85

Recommandation 18

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada veille à ce que la *Directive du cabinet sur l'évaluation environnementale des projets de politiques, de plans et de programmes* soit appliquée à tout projet d'acquisition ou de cession de terres fédérales, tels que le transfert, au gouvernement de la Saskatchewan, des 700 000 hectares de prairies indigènes que renferment 62 pâturages communautaires. Le projet du ministère de la Défense nationale qui consiste à céder des terres, dont celles où se situe l'Université Royal Roads, est un autre exemple. En outre, aucune terre fédérale ne devrait être cédée, à moins qu'il ait été établi que la cession n'est pas contraire aux objectifs nationaux de conservation.90

Recommandation 19

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada dirige une initiative visant à déterminer la capacité des espaces naturels du Canada à libérer et à séquestrer le carbone et à évaluer la possibilité d'augmenter la capacité de séquestration de ces espaces.89

Protection dans les territoires ancestraux des Autochtones : conservation et autres points

Recommandation 20

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada, en partenariat avec les Autochtones, établisse un programme national de gardiens autochtones, ceux-ci agissant en intendants communautaires des terres et des eaux et gérant ces terres et ces eaux en recourant aux traditions culturelles et aux outils de conservation modernes. Le programme devrait favoriser les modes de subsistance durables et les opérations relatives aux aires protégées. Tous les peuples autochtones devraient pouvoir participer au programme.....64

Recommandation 21

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada poursuive des objectifs communs de conservation et de réconciliation dans une relation de nation à nation avec les peuples autochtones. Le gouvernement fédéral devrait, plus particulièrement :

- en partenariat avec les peuples autochtones, poursuivre l'expansion des aires protégées fédérales afin d'assurer la protection des aires de grande valeur écologique sur les territoires traditionnels des peuples autochtones;
- mettre en œuvre et respecter des ententes de cogestion avec les partenaires autochtones pour les aires protégées fédérales sur les territoires traditionnels autochtones;
- nommer une personne-ressource ayant un pouvoir décisionnel pour faciliter les négociations relatives aux aires protégées fédérales sur les territoires traditionnels autochtones;
- en collaboration avec les peuples autochtones, désigner et gérer les aires protégées autochtones sur leurs territoires traditionnels, et incorporer ces aires à l'inventaire des aires protégées au Canada en modifiant la législation applicable, notamment la *Loi sur la faune du Canada*.....67

Recommandation 22

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada, de façon prioritaire, collabore avec les peuples autochtones, les gouvernements du Nord et les autres parties concernées dans le but de protéger les eaux arctiques, dont la valeur écologique est incommensurable, pour les générations de l'avenir et la préservation des usages traditionnels.....70

Accélération du rythme d'établissement des aires protégées et nécessité d'offrir un niveau de protection suffisant

Recommandation 23

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada présente rapidement un projet de loi pour que la protection de toutes les terres fédérales dont Parcs Canada assure la gestion soit exigée par la loi, le cas échéant.....71

Recommandation 24

Le Comité recommande que Pêches et Océans Canada examine des mécanismes plus efficaces et novateurs pour accorder rapidement une protection aux aires marines et côtières.....71

Recommandation 25

Le Comité recommande que Pêches et Océans Canada, l'Agence Parcs Canada ainsi qu'Environnement et Changement climatique Canada envisagent la possibilité de désigner plusieurs aires protégées de façon simultanée.73

Recommandation 26

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada confirme des normes de conservation minimales pour chaque catégorie d'aires protégées fédérales afin de respecter les normes internationales reconnues.....83

Recommandation 27

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada veille à ce qu'aucune politique ou loi fédérale, telle que l'évaluation des ressources minérales et énergétiques et la *Loi fédérale sur les hydrocarbures*, ne ralentisse le processus d'établissement des aires protégées. En outre, aucune politique ou loi fédérale ne devrait porter atteinte aux normes de protection minimales établies pour ce type d'aires protégées fédérales, comme dans le cas de la réserve du parc national de l'île-de-Sable.75

Recommandation 28

Le Comité recommande que l'Agence Parcs Canada souscrive aux limites actuelles imposées en matière de développement, comme le prévoient les lois ou les plans, lignes directrices et politiques de gestion. Les projets de développement, ainsi que tous changements aux limites existantes, devraient être assujettis à un processus décisionnel transparent et accessible au public. Les municipalités situées dans les limites des parcs devraient profiter d'une plus grande

souplesse à l'égard de certaines décisions, comme l'octroi de permis d'exploitation, à l'intérieur de leurs limites actuelles.....82

Recommandation 29

Le Comité recommande qu'Environnement et Changement climatique Canada, Parcs Canada et Pêches et Océans élaborent des plans de gestion pertinents pour veiller à ce que les aires protégées relevant de leur compétence servent comme il se doit de refuges pour la biodiversité. Ces plans de gestion devraient être régulièrement révisés en fonction des nouvelles menaces pour l'intégrité écologique, et les ministères devront recevoir les ressources budgétaires voulues pour exécuter ces plans.....82

Recommandation 30

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada modifie et renforce la *Loi sur les aires marines nationales de conservation du Canada* et la *Loi sur les océans* afin de :

- autoriser la protection temporaire d'aires marines nationales de conservation avant qu'elles soient officiellement établies, sous réserve des droits juridiques déjà conférés à d'autres;
- raccourcir le délai pour l'élaboration et la mise en œuvre d'un réseau national des aires marines protégées;
- adopter le rétablissement et le maintien de l'intégrité écologique comme priorité absolue pour les aires marines de conservation, parallèlement avec la *Loi sur les parcs nationaux du Canada*.....83

Recommandation 31

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada élabore, mette en œuvre et finance suffisamment des programmes de surveillance efficaces afin de mesurer la réalisation de l'intégrité écologique des aires protégées.88

Recommandation 32

Le Comité recommande que, dans la mesure du possible, le gouvernement du Canada collabore avec les gouvernements des provinces et des territoires, les administrations municipales et les autres gouvernements pour protéger les aires terrestres et marines en appliquant des critères normalisés reconnus internationalement. Le Comité recommande plus particulièrement que le gouvernement du Canada – aux fins de l'évaluation des progrès réalisés vers l'atteinte de l'objectif 11 d'Aichi sur la biodiversité, et quelle que soit la partie

responsable (gouvernement fédéral, gouvernements provinciaux et territoriaux, Autochtones, secteur privé ou autre) – adopte et applique la définition d’« autres mesures efficaces de conservation basées sur la zone » établie par l’Union internationale pour la conservation de la nature (UICN), et assujettisse à cette norme minimale toutes les aires protégées canadiennes ne faisant pas partie des catégories d’aires protégées de l’UICN.....38

Financement

Recommandation 33

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada accorde une plus grande priorité à la réalisation, d’ici 2020, de l’objectif 11 d’Aichi sur la biodiversité et y affecte davantage de ressources, tout en reconnaissant qu’il s’agit d’un objectif minimal.....57

Recommandation 34

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada offre un financement uniforme, prévisible et continu à tous les programmes relatifs aux aires protégées relevant de sa compétence et entreprenne de façon régulière des analyses afin de vérifier si le financement est suffisant pour atteindre les objectifs de conservation du Canada.....58

Recommandation 35

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada envisage des modes de financement novateurs et d’autres mécanismes afin d’appuyer la conservation et les aires protégées et d’en étendre la portée, en :

- réfléchissant aux moyens – y compris l’indemnisation – par lesquels il pourrait collaborer avec les provinces et les territoires afin d’aider et d’encourager davantage les éleveurs, les agriculteurs et les autres propriétaires fonciers privés à mettre en œuvre les mesures de conservation;
- offrant aux propriétaires fonciers des mesures les incitant à donner des terres écosensibles aux fins de la conservation en autorisant le transfert intergénérationnel de tout crédit d’impôt inutilisé à un propriétaire foncier héritier au moment du décès du donateur, afin de tirer profit des dons pour la conservation dans le cadre de la planification successorale intergénérationnelle;
- évaluant la possibilité d’adopter une initiative semblable au Landscape Conservation Cooperative Network des É.-U., qui réunirait les intervenants gouvernementaux et non

gouvernementaux afin de travailler à la réalisation d'objectifs de conservation désignés;

- établissant un fonds d'acquisition spécial pour les aires protégées fédérales;**
- envisageant d'ajouter au Programme de conservation des zones naturelles un nouveau volet pour le financement des initiatives de conservation d'organismes communautaires;**
- faisant rapport à la Chambre des communes des pratiques exemplaires pour encourager, favoriser et reconnaître la renonciation volontaire aux droits acquis en matière d'exploitation minière, pétrolière, gazière ou forestière;**
- étudiant la possibilité d'élargir le Fonds municipal vert, en confiant la gestion des fonds fédéraux connexes à la Fédération canadienne des municipalités;**
- affectant une enveloppe budgétaire distincte et considérable aux initiatives de conservation et aux infrastructures connexes dans une perspective de développement économique régional;**
- étudiant des mesures d'incitation financière et non financière afin d'appuyer les initiatives de conservation d'envergure au Canada. 57**

Recommandation 36

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada veille à ce que les niveaux d'investissement actuels et futurs pour le maintien des immobilisations du réseau des parcs nationaux atteignent les seuils d'investissement en immobilisations généralement recommandés, et que tout manque à gagner à l'égard des niveaux d'investissement pour le maintien des immobilisations dans les parcs existants ne constitue pas un obstacle au financement pour la constitution de nouveaux parcs..... 58

AGIR DÈS AUJOURD'HUI : ÉTABLIR DES AIRES PROTÉGÉES POUR L'AVENIR DU CANADA

INTRODUCTION

L'être humain fait partie intégrante de la biodiversité de la planète, de cet ensemble complexe de vie dont dépend sa survie. Mais l'activité humaine transforme rapidement et considérablement les écosystèmes et, malgré ses effets bénéfiques sur le bien-être des humains, ses effets néfastes ne cessent de s'alourdir. À défaut de solutions, la dégradation des services écosystémiques se répercutera négativement sur les générations futures et sera un obstacle au développement durable¹.

Le paysage vaste et diversifié du Canada, qui fournit des services écosystémiques essentiels, « a contribué à façonner l'esprit canadien [et] définit notre pays à ses habitants et au monde entier² ». Cependant, les écosystèmes canadiens sont menacés par les changements climatiques, la conversion des terres pour l'agriculture, la prolifération urbaine et les espèces envahissantes³.

Les aires protégées contribuent fortement à la sauvegarde des services écosystémiques, au développement économique en milieu rural et à la promotion d'une identité canadienne. Toutefois, bien que les gouvernements successifs aient reconnu l'importance de protéger les espaces naturels, leurs mesures insuffisantes n'ont pas permis au Canada de respecter ses obligations internationales et d'en faire profiter les Canadiens. Les gouvernements canadiens peuvent et doivent en faire davantage pour protéger les écosystèmes et la biodiversité de notre pays.

Le mouvement en faveur de la conservation de la biodiversité se développe depuis quelques dizaines d'années. Dans *Notre avenir à tous*, le rapport très influent publié en 1987 par Gro Harlem Brundtland et la Commission mondiale sur l'environnement et le développement, il est dit que « sauver les espèces et les écosystèmes [est] une condition sine qua non du développement durable. Si nous manquons à notre devoir, jamais les générations à venir ne nous le pardonneront⁴ ». La Commission a indiqué qu'il restait beaucoup à faire et que « la superficie totale des zones protégées doit être au

1 Millennium Ecosystem Assessment, [Ecosystems and Human Well-being: Synthesis](#), Island Press, Washington, DC., 2005.

2 Biodivcanada.ca, [Stratégie canadienne de la biodiversité : Réponse du Canada à la Convention sur la diversité biologique](#), 1995.

3 Canards illimités Canada, *Aires fédérales protégées et objectifs de conservation*, [Mémoire soumis au Comité permanent de la Chambre des communes sur l'environnement et le développement durable](#), n.d., p. 7; Laura E. Coristine, boursière du programme postdoctoral Liber Ero, Université de Calgary, [Désignation des zones protégées : promouvoir la biodiversité en dépit du changement climatique](#), mémoire, s.d., p. 1.

4 [Rapport de la Commission mondiale sur l'environnement et le développement](#), 1987, p. 36.

moins triplée pour pouvoir représenter un échantillon représentatif des écosystèmes de la planète⁵ ».

En 1992, les gouvernements du monde entier se sont réunis à Rio de Janeiro à l'occasion de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement (aussi appelée le « Sommet de la Terre »). Cette conférence a été un moment charnière : les participants se sont alors entendus sur la *Convention sur la diversité biologique*, selon laquelle « la conservation de la diversité biologique est une préoccupation commune à l'humanité⁶ ». Le Canada a été le premier pays industrialisé à signer la Convention.

Le Canada a donné suite à la Convention en élaborant, dans un premier temps, la Stratégie canadienne de la biodiversité, en 1995⁷. Depuis, il contribue à la mise en œuvre de la Convention au moyen de diverses initiatives de conservation et d'utilisation durable⁸.

En 2010, les participants à la conférence des parties à la Convention tenue à Nagoya, dans la préfecture d'Aichi, au Japon, ont accepté le Plan stratégique 2011-2020 relatif à la diversité biologique, qui comprend un ensemble de buts et d'objectifs mondiaux pouvant être adaptés en vue de l'établissement de cibles nationales⁹.

Les 20 objectifs du plan stratégique, énumérés à l'annexe A, sont désignés collectivement comme les Objectifs d'Aichi pour la biodiversité¹⁰. L'un d'entre eux, l'objectif 11, fait appel aux États pour qu'ils protègent 17 % des zones terrestres et d'eaux intérieures et 10 % des zones marines et côtières d'ici 2020. Stephen Woodley, de l'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN), a signalé que plusieurs pays avaient déjà atteint ou dépassé l'objectif 11, notamment le Brésil, le Costa Rica, l'Espagne, le Botswana, l'Autriche, la Colombie et la République tchèque¹¹. Dans son rapport *SeaStates G20 2014*, le Marine Conservation Institute écrivait que six des pays du G20 – les États-Unis, le Royaume-Uni, l'Afrique du Sud, l'Australie, l'Allemagne et l'Italie – avaient atteint l'objectif des zones marines, bien qu'avec des degrés de protection variables¹².

Le Canada a répondu au plan stratégique de la Convention en élaborant, sous l'égide du Conseil canadien des ministres de l'Environnement, les Buts et objectifs

5 *Ibid.*, 1987, p. 35–36.

6 Convention sur la diversité biologique, [Préambule](#).

7 [Stratégie canadienne de la Biodiversité : Réponse du Canada à la Convention sur la diversité biologique](#).

8 Environnement et Changement climatique Canada, [Convention sur la diversité biologique](#).

9 Convention sur la diversité biologique, « [Plan stratégique 2011-2020 relatif à la diversité biologique](#) », COP 10 Décision X/2, Annexe, Partie IV. Les buts stratégiques et les objectifs d'Aichi relatifs à la diversité biologique.

10 *Ibid.*, [Objectifs d'Aichi pour la biodiversité](#).

11 Chambre des communes, Le Comité permanent de l'environnement et du développement durable (ENVI), [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 12 mai 2016 (Stephen Woodley, coprésident, CMAP-SSC Groupe de travail conjoint sur la biodiversité et les aires protégées, Union internationale pour la conservation de la nature).

12 E.P. Pike et al., Marine Conservation Institute, [SeaStates G20 2014](#), Marine Conservation Institute, Seattle, 2014.

canadiens pour la biodiversité d'ici 2020¹³. L'objectif 1 du Canada reflète l'objectif 11 d'Aichi.

En 2015, l'adoption des Objectifs de développement durable des Nations Unies a intensifié le mouvement international pour la protection de la biodiversité. Deux des objectifs visent à protéger et à conserver la biodiversité marine et terrestre¹⁴. L'*Accord de Paris* de 2015, conclu aux termes de la *Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques*, a également des répercussions directes sur la biodiversité et la valeur des aires protégées, et tout particulièrement sur la valeur accordée aux forêts¹⁵.

La création de nouvelles aires protégées fait figure d'objectif depuis déjà un certain nombre d'années. Par exemple, en 2014, le gouvernement a conçu le Plan de conservation national pour appuyer ses efforts visant à créer des aires protégées et à atteindre les buts et objectifs canadiens pour la biodiversité d'ici 2020¹⁶. Cependant, les superficies terrestres et marines protégées représentent actuellement 10,57 % et 0,98 % de la superficie totale respectivement – ce qui est nettement inférieur à l'objectif 11 d'Aichi¹⁷.

En 2015, vu la nécessité d'agir, le premier ministre a fait des aires protégées une priorité dans les lettres de mandat des ministres. Ainsi, pour ce qui est des aires terrestres, la ministre de l'Environnement et du Changement climatique s'est vu confier la priorité d'« [é]largir le réseau de parcs nationaux du Canada, et gérer et accroître le nombre de Réserves nationales de faune et de Refuges d'oiseaux migrateurs¹⁸ ». Quant à la lettre de mandat du ministre des Pêches, des Océans et de la Garde côtière canadienne, elle fait état de la priorité de « [t]ravailler avec la ministre de l'Environnement et du Changement climatique en vue d'accroître la proportion de zones marines et côtières protégées – à 5 % d'ici 2017 et à 10 % d'ici 2020¹⁹ ».

Afin de faire connaître la perspective du Parlement sur le sujet et de contribuer à l'élan donné à la conservation et à la protection du patrimoine naturel du Canada, le Comité permanent de l'environnement et du développement durable de la Chambre des communes a convenu, en février 2016, d'entreprendre l'étude suivante :

13 Gouvernement du Canada, *Buts et objectifs canadiens pour la biodiversité d'ici 2020*, 2016. Voir Environnement et Changement climatique Canada, *Évaluation des politiques et des priorités sur la biodiversité*, 9 novembre 2012.

14 Nations Unies, « [Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development](#) », *Sustainable Development Knowledge Platform*.

15 Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques, *Accord de Paris*. Voir, par exemple, Article 5 : « Les Parties devraient prendre des mesures pour conserver et, le cas échéant, renforcer les puits et réservoirs de gaz à effet de serre comme le prévoit l'alinéa d) du paragraphe 1 de l'article 4 de la Convention, notamment les forêts. »

16 Environnement et changement climatique Canada, *Le Plan de conservation national*.

17 Conseil canadien des aires écologiques, « [Rapport sur les aires protégées du Canada](#) », *Système de rapport et de suivi pour les aires de conservation* [SRSAC], données à jour au 31 décembre 2016.

18 Justin Trudeau, premier ministre du Canada, *Lettre de mandat de la ministre de l'Environnement et du Changement climatique*.

19 Justin Trudeau, premier ministre du Canada, *Lettre de mandat du ministre des Pêches, des Océans et de la Garde côtière canadienne*.

Une évaluation de la mesure dans laquelle les aires protégées fédérales, y compris les parcs nationaux, les aires de conservation pour oiseaux migrateurs, les réserves nationales de faune, les aires marines nationales de conservation, les lieux historiques nationaux, et autres terres fédérales, sont intégrées de manière à atteindre les cibles de conservation internationales et les objectifs législatifs canadiens. Cette étude peut comprendre un examen du potentiel des initiatives de conservation autochtones ainsi que des habitats essentiels dans les stratégies de rétablissement mises en place en vertu de la *Loi sur les espèces en péril*²⁰.

Le Comité a tenu 11 réunions et entendu 81 témoins qui ont comparu à titre personnel ou pour le compte d'une trentaine d'organisations, de trois ministères, de l'Agence Parcs Canada et du commissaire à l'environnement et au développement durable²¹. Le Comité a en outre reçu 22 mémoires.

Des membres du Comité se sont par ailleurs rendus dans quatre parcs nationaux ou réserves de parcs nationaux du Canada : la Réserve de parc national, la réserve d'aire marine nationale de conservation et le site du patrimoine haïda Gwaii Haanas; la réserve de parc national des Îles-Gulf et la région proposée pour la réserve d'aire marine nationale de conservation du Détroit-de-Georgia-Sud; le parc national Banff; et le parc national Jasper. Les discussions que les membres du Comité ont pu y avoir, notamment avec les peuples autochtones dont les terres traditionnelles chevauchent les aires protégées, se sont avérées très instructives sur l'établissement, la gestion et l'exploitation de ces aires. De plus, le Comité a rencontré des gens qui vivent et qui travaillent en bordure des parcs nationaux Banff et Jasper. Il voulait obtenir leurs points de vue sur l'impact des aires protégées sur le paysage environnant.

Le Comité remercie chaleureusement tous ceux et toutes celles qui ont pris le temps de lui faire part de leur opinion au cours de cette étude, notamment lors des visites sur le terrain. Le Comité est heureux de pouvoir présenter, dans ce rapport, ses constatations sur les aires protégées du Canada.

BIENFAITS ET IMPACT DES AIRES PROTÉGÉES

L'élargissement du réseau des aires protégées du Canada repose d'abord et avant tout sur le besoin de conserver la biodiversité. En effet, le maintien d'aires protégées bien conçues et liées entre elles est l'une des clés de la conservation de la biodiversité. Les bienfaits de la conservation de la biodiversité sont nombreux; par exemple, la protection des aires marines peut accroître la productivité marine, laquelle est bonne pour les communautés qui vivent de l'exploitation des ressources²². Mais les aires protégées sont aussi bénéfiques pour des raisons qui ne concernent pas la biodiversité. Par exemple, un rapport intitulé *Capital naturel : La valeur économique de la trame verte de la Commission de la capitale nationale*, publié pendant l'étude, indique que les espaces verts de la Commission de la capitale nationale dans la région de la capitale nationale

20 ENVI, [Procès-verbal](#), 1^{re} session, 42^e législature, 25 février 2016.

21 Pour plus de renseignements, voir Parlement du Canada, « [Aires fédérales protégées et objectifs de conservation](#) », ENVI, Comité permanent de l'environnement et du développement durable.

22 Fondation David Suzuki, *Préserver le patrimoine naturel du Canada*, mémoire, 10 mai 2016, p. 3-4.

fournissent chaque année à cette région des services écosystémiques valant plusieurs centaines de millions de dollars²³.

Il existe un large éventail de types d'aires protégées, qui vont des parcs nationaux, provinciaux et territoriaux hautement protégés aux aires protégées autochtones et aux régions où le développement durable est permis. Les objectifs et les bienfaits recherchés varient selon le type d'aire protégée.

C'est parce que les aires protégées sont bénéfiques pour la santé et le bien-être humains que, parmi les premières à avoir été créées à la fin du XIX^e siècle, un grand nombre, comme quelques-uns des premiers parcs nationaux du Canada, ont été désignées comme des aires de loisirs. Pendant l'étude du Comité, Rick Bates, de la Fédération canadienne de la faune, a relevé les liens entre les saines activités de plein air rendues possibles par l'ouverture de ces espaces aux Canadiens et l'amélioration des résultats affichés par la population en santé et dans d'autres domaines, comme le rendement scolaire²⁴.

La création des premiers parcs a permis d'attirer des gens vers des régions relativement peu peuplées, et s'est ainsi révélée comme une source de retombées économiques. Le tourisme demeure un moteur économique important pour bien des régions où se trouve une aire protégée²⁵. Les communautés rurales avoisinantes tirent aussi parti des ressources publiques consacrées à l'aire protégée. Selon la Coalition du budget vert, les « parcs fédéraux, provinciaux et territoriaux au Canada, fournissent l'équivalent de 64 000 emplois à temps plein partout au pays, dont plusieurs sont situés en milieu rural et éloigné. [Ils r]apportent 6 dollars en produit intérieur brut du Canada pour chaque dollar dépensé par les agences de parcs, et 44 % des dépenses des gouvernements pour les parcs sont remis au gouvernement par les taxes perçues²⁶. » Les retombées que de nombreuses communautés autochtones tirent des débouchés économiques créés par les aires protégées sont analysées plus loin.

Protéger les écosystèmes pour qu'ils puissent continuer de remplir leurs fonctions, c'est-à-dire purifier l'eau et réguler son débit, produit des retombées économiques indirectes. Silvia D'Amélio, de Truite illimitée Canada, a fait remarquer, par exemple, que « si nous parvenons à dépolluer nos eaux en amont, l'assainissement de l'eau coûtera beaucoup moins cher aux municipalités²⁷ ». Canards Illimités Canada a estimé à

23 Jérôme Dupras et al., [*Capital naturel : La valeur économique de la trame verte de la Commission de la capitale nationale*](#), Commission de la capitale nationale, décembre 2016.

24 ENVI, [*Témoignages*](#), 1^{re} session, 42^e législature, 17 mai 2016 (Rick Bates, directeur général par intérim et vice-président exécutif, Fédération canadienne de la faune). Voir aussi [*Témoignages*](#), 3 mai 2016 (Kevin McNamee, directeur, Direction de l'établissement des aires protégées, Agence Parcs Canada).

25 ENVI, [*Témoignages*](#), 1^{re} session, 42^e législature, 17 mai 2016 (Kimberly Lisgo, chef d'équipe de la planification de la conservation, Entente sur la forêt boréale canadienne) et Société pour la nature et les parcs du Canada [SNAP], *Protéger le Canada : est-ce dans notre nature?*, mémoire, p. 15.

26 La Coalition du budget vert, « [*Leadership, parcs nationaux et réserves nationales de faune*](#) », *Recommandations pour le Budget de 2016*.

27 ENVI, [*Témoignages*](#), 1^{re} session, 42^e législature, 18 octobre 2016 (Silvia D'Amelio, présidente et directrice générale, Truite illimitée Canada).

4 milliards de dollars la valeur des services écosystémiques que rendent les milieux humides protégés par les programmes de son organisation. Il s'agit notamment des services suivants : « régulation du climat, rétention et filtration des eaux, atténuation des inondations, pollinisation, diversité génétique, nourritures et matières fibreuses, contrôle de l'érosion, stockage de carbone, loisirs, et tourisme²⁸ ». Le Comité a pris connaissance de moyens que prennent certains propriétaires privés pour protéger leurs terres et maintenir les services écosystémiques dont ils ont besoin²⁹. Il a pu en avoir un bon exemple lors de son passage au ranch Quarter Circle X, en Alberta.

Les aires protégées revêtent également une grande importance pour l'adaptation aux changements climatiques et la lutte contre ceux-ci. De nombreux témoins ont expliqué comment un système bien conçu d'aires protégées liées entre elles aide la faune à s'adapter aux changements climatiques. En effet, les aires protégées sont des refuges pour les espèces sauvages, et les liens entre elles permettent aux animaux de se déplacer vers un habitat plus convenable lorsque le climat change, ce qui favorise la résilience des écosystèmes³⁰. Les aires protégées, notamment dans la forêt boréale, peuvent aussi emmagasiner de vastes quantités de carbone, dont la gestion peut servir à atténuer les changements climatiques³¹.

Les membres du Comité ont appris que les aires protégées ont un autre bienfait : on peut s'en servir comme bases de référence pour mesurer les résultats des pratiques de gestion durable appliquées au paysage fonctionnel. Kimberly Lisgo, de l'Entente sur la forêt boréale canadienne, a observé que cette fonction aide à évaluer les pratiques de gestion adaptative, lesquelles sont importantes car les aires protégées ne peuvent pas maintenir la biodiversité à elles seules³².

Les aires protégées sont importantes pour une autre raison encore : elles amènent les Canadiens à soutenir la conservation. Comme il a été mentionné, la perte de contact avec la nature a contribué à changer les attitudes et les points de vue éthiques à l'égard de la conservation. On a expliqué au Comité, lors de la visite d'un ranch, que l'urbanisation croissante provoque chez une partie de la population une coupure du lien avec la terre, ce qui contribue à de mauvaises décisions sur l'aménagement du territoire.

28 Canards Illimités Canada, *Aires fédérales protégées et objectifs de conservation*, mémoire, s.d., p. 5.

29 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 12 mai 2016 (John Masswohl, directeur, Relations gouvernementales et internationales, Canadian Cattlemen's Association).

30 Kimberly Lisgo, *Évaluation panboréale canadienne, Présentation au Comité permanent de l'environnement et du développement durable*, mémoire, 10 mai 2016; ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 3 mai 2016 (Kevin McNamee); La Coalition du budget vert, « [Leadership, parcs nationaux et réserves nationales de faune](#) », *Recommandations pour le Budget de 2016*; Laura E. Cristine, boursière du programme postdoctoral Liber Ero, Université de Calgary, *Désignation des zones protégées : promouvoir la biodiversité en dépit du changement climatique*, mémoire, s.d., p. 1; et [Témoignages](#), 5 mai 2016 (Alison Woodley, directrice nationale, Programme des parcs, Bureau national, Société pour la nature et les parcs du Canada).

31 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 25 octobre 2016 (Gary Bull, professeur, chef de département, gestion des ressources forestières, Université de la Colombie-Britannique, à titre personnel) et [Témoignages](#), 5 mai 2016 (Alison Woodley).

32 Kimberly Lisgo, *Évaluation panboréale canadienne, Présentation au Comité permanent de l'environnement et du développement durable*, mémoire, 10 mai 2016.

Les aires protégées sont des endroits où les Canadiens peuvent passer du temps dans la nature et reprendre contact avec la terre. Elles peuvent, de cette façon, favoriser l'appui aux efforts de conservation³³.

Des témoins, dont Roger Hunka, du Conseil des peuples autochtones des Maritimes, et Kevin McNamee, de Parcs Canada, ont fait remarquer que les régions naturelles et les zones marines du Canada formaient le « patrimoine commun des Canadiens³⁴ », et que protéger ce patrimoine et le mettre en valeur « par des programmes d'interprétation et d'éducation pour que le public le comprenne, l'apprécie et en jouisse » engendre la fierté et encourage la bonne intendance, tout en nous permettant « d'exprimer notre identité de Canadiens³⁵ ». Selon le chef Steven Nitah, de Lutsel K'e Dene First Nation, les aires protégées qui préservent et mettent en valeur les terres et la culture autochtones offrent « des moyens de démontrer leur valeur dans le monde d'aujourd'hui³⁶ ». Leur conservation offre également de nombreuses possibilités aux dirigeants autochtones.

Enfin, les témoins ont mentionné à maintes reprises que la collaboration avec les peuples autochtones sur une base respectueuse, de nation à nation, en vue de protéger leurs terres traditionnelles, contribuait aussi grandement à la réconciliation, compte tenu de la longue histoire du colonialisme et de l'oppression vécue par les Autochtones³⁷.

Bien que les bienfaits des aires protégées soient nombreux et aient été analysés longuement au cours des témoignages, des témoins ont signalé qu'elles entraînent aussi des conséquences. En effet, les aires protégées exigent une gestion continue et active. John Masswohl, de la Canadian Cattlemen's Association, a signalé que les aires protégées qui ne sont pas gérées et qui n'abritent aucune espèce brouteuse d'importance risquent de devenir « complètement improductives et inhospitalières³⁸ ».

Nadim Kara, de l'Association canadienne des prospecteurs et entrepreneurs, a fait remarquer que l'établissement d'aires protégées peut limiter la disponibilité des terres propices au développement. Il risque ainsi de réduire les possibilités « pour les Autochtones de tirer profit de l'exploitation des ressources naturelles pour accroître leur bien-être³⁹ ».

33 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 3 mai 2016 (Kevin McNamee).

34 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 20 octobre 2016 (Roger Hunka, directeur, Affaires intergouvernementales, Conseil des peuples autochtones des Maritimes).

35 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 3 mai 2016 (Kevin McNamee).

36 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 5 mai 2016 (chef Steven Nitah, négociateur en chef de Thaidene Nene, Lutsel K'e Dene First Nation).

37 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 3 mai 2016 (Kevin McNamee); West Coast Environmental Law, *Mémoire adressé au Comité permanent de l'environnement et du développement durable – Étude sur les aires fédérales protégées et objectifs de conservation*, 8 mai 2016, p. 5-6; [Témoignages](#), 5 mai 2016 (Steven Nitah); et Miles Richardson, discussion tenue lors d'une rencontre informelle à Haida Gwaii, 16 septembre 2016.

38 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 12 mai 2016 (John Masswohl).

39 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 12 mai 2016 (Nadim Kara, directeur principal des programmes, Association canadienne des prospecteurs et entrepreneurs).

Le Comité a aussi pris connaissance de l'impact négatif que certaines aires protégées peuvent avoir sur des terres adjacentes. Par exemple, la réintroduction du wapiti dans la Réserve nationale de faune de la base des Forces canadiennes Suffield a causé des problèmes en dehors de la réserve, et le gouvernement a dû réagir en délivrant plus de permis de chasse⁴⁰. Dans la même veine, la réintroduction imminente du bison dans le parc national Banff pourrait s'avérer problématique pour les éleveurs établis à l'extérieur du parc. Selon ce que le Comité a entendu, la présence d'animaux sauvages sur leurs terres ne dérange pas les éleveurs – même qu'ils y voient souvent du bon – mais la réduction des ressources pastorales destinées au bétail a un coût.

Recommandation

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada veille à ce que les responsables d'activités parrainées par le gouvernement dans des aires protégées tiennent suffisamment compte des répercussions potentielles de leurs activités sur les propriétaires de terrains attenants.

ÉLARGISSEMENT DES AIRES PROTÉGÉES

A. Engagement à protéger les aires terrestres et marines

L'étude du Comité s'est inspirée en grande partie de l'objectif 11 d'Aichi :

D'ici à 2020, au moins 17 % des zones terrestres et d'eaux intérieures et 10 % des zones marines et côtières, y compris les zones qui sont particulièrement importantes pour la diversité biologique et les services fournis par les écosystèmes, sont conservées au moyen de réseaux écologiquement représentatifs et bien reliés d'aires protégées gérées efficacement et équitablement et d'autres mesures de conservation effectives par zone, et intégrées dans l'ensemble du paysage terrestre et marin⁴¹.

À la suite de l'accord international sur le Plan stratégique 2011-2020 relatif à la diversité biologique, les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux ont élaboré les *Buts et objectifs canadiens pour la biodiversité d'ici 2020*, qui ont été annoncés en 2015. L'objectif 1 est le suivant :

D'ici 2020, au moins 17 % des zones terrestres et d'eaux intérieures et 10 % des zones côtières et marines sont conservées par l'entremise de réseaux d'aires protégées, et d'autres mesures efficaces de conservation dans des superficies clairement définies⁴².

Comme l'a indiqué Sue Milburn-Hopwood, d'Environnement et Changement climatique Canada, les buts et les objectifs canadiens « orientent nos actions et nos investissements dans plusieurs aspects de la biodiversité, y compris la création de

40 Environnement et Changement climatique Canada, réponses écrites à des questions posées lors de la réunion du Comité du 3 mai 2016, p. 3.

41 Convention sur la diversité biologique, « [Objectif 11](#) », *Objectifs d'Aichi pour la biodiversité*.

42 Biodivcanada.ca, « [Objectif 1](#) », *Buts et objectifs canadiens pour la biodiversité d'ici 2020*.

nouvelles aires protégées⁴³ ». L'élargissement des aires protégées est assurément une priorité, comme en témoignent les lettres de mandat des ministres de 2015.

1. Types d'aires protégées et superficie actuelle

Le Canada a beaucoup de travail à faire avant d'atteindre ses cibles de conservation de 17 % des zones terrestres et de 10 % des zones marines d'ici 2020. À la fin de 2016, 10,57 % des terres et des eaux intérieures, et 0,98 % des aires marines du pays étaient désignées protégées⁴⁴. L'annexe B présente une carte du réseau canadien d'aires protégées.

Au Canada, environ 95 % des terres protégées appartiennent à l'État et sont gérées par lui⁴⁵. Les 5 % restants sont des aires d'autres types. Dans quelques provinces et territoires, par exemple, la superficie totale des aires protégées comprend « des aires naturelles privées, des aires protégées en vertu d'accords de revendications territoriales autochtones, des aires de planification pour usage traditionnel et des aires de protection de l'habitat⁴⁶ ». Chacune des aires protégées satisfait les critères de l'une des catégories du système de classification de l'UICN. Ce système est abordé plus en détail dans la section du présent rapport intitulée « Inclure toutes les aires protégées du Canada dans l'inventaire national des aires protégées ».

Les aires protégées provinciales et territoriales ont des objectifs différents. Les types d'activités et de développement qui y sont autorisés ou non sont donc très variés. L'éventail de désignations possibles est très vaste dans le cas de ces aires protégées : notons « les parcs provinciaux et territoriaux, les parcs marins, les parcs sauvages, les refuges fauniques, les réserves écologiques, les réserves naturelles, les réserves biologiques, les réserves de biodiversité, les aires naturelles, les aires sauvages, les aires de protection de l'habitat, les aires de gestion de la faune, les aires de conservation et les zones spéciales de gestion⁴⁷ ».

Le gouvernement fédéral gère la moitié environ de la superficie totale des aires protégées à l'échelle nationale (45 % des aires terrestres et 83 % des aires marines⁴⁸). Les autorités provinciales et territoriales « s'occupent de la majorité des aires protégées

43 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 3 mai 2016 (Sue Milburn-Hopwood, sous-ministre adjointe par intérim, Service canadien de la faune, ministère de l'Environnement).

44 Conseil canadien des aires écologiques, « [Rapport sur les aires protégées du Canada](#) », *Système de rapport et de suivi pour les aires de conservation* [SRSAC], données à jour au 31 décembre 2016. D'autres témoins ont avancé des chiffres différents. Par exemple, le Fonds mondial pour la nature-Canada a affirmé que 1,1 % des aires marines sont protégées. Voir son mémoire du 25 octobre 2016, p. 2.

45 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 4 octobre 2016 (Sue Milburn-Hopwood).

46 Environnement et Changement climatique Canada, [Rapport sur la situation des aires protégées du Canada 2012-2015](#), 2016, p. 6.

47 Environnement et Changement climatique Canada, [Rapport sur la situation des aires protégées du Canada 2012-2015](#), 2016, p. 5.

48 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 3 mai 2016 (Sue Milburn-Hopwood).

restantes⁴⁹ » au Canada. Sur le plan national, les aires protégées de compétence fédérale sont de divers types.

Parcs Canada gère près de 350 000 km² (2,25 %) d'aires protégées terrestres et marines, qui font partie d'un réseau constitué de 46 parcs nationaux, de 4 aires marines nationales de conservation, de 168 sites historiques nationaux et du Parc urbain national de la Rouge⁵⁰. De ce chiffre, 336 000 km² sont des aires terrestres, une surface qui équivaut à 3,37 % de la superficie terrestre totale du Canada. Les 14 000 km² restants constituent des aires marines qui représentent en tout 0,25 % de la superficie marine totale du Canada⁵¹. L'État a créé ces aires pour « protéger les exemples représentatifs des paysages terrestres et marins naturels du Canada⁵² », et pour « offrir à la population des occasions d'apprendre et de se divertir⁵³ ».

Environnement et Changement climatique Canada, quant à lui, administre des réserves nationales de faune et des refuges d'oiseaux migrateurs d'une superficie totale d'environ 124 000 km² (0,8 % de la superficie du Canada), et dont l'utilité est de protéger « des populations fauniques, en particulier les populations d'oiseaux migrateurs et d'espèces en péril⁵⁴ ». De ce chiffre, 104 900 km² environ sont des aires terrestres, une surface qui équivaut à 1,05 % de la superficie terrestre totale du Canada. Les 19 600 km² restants constituent des aires marines qui représentent 0,35 % de la superficie marine totale du Canada⁵⁵.

Pêches et Océans Canada a établi huit zones de protection marines (ZPM) qui sont assujetties aux règles découlant de la *Loi sur les océans*. Les ZPM « sont créées spécialement pour conserver et protéger les halieutiques, les habitats des mammifères marins, y compris ceux en voie de disparition ou menacés, les habitats uniques et les espaces marins riches en biodiversité ou à forte productivité biologique, etc.⁵⁶ ». En 2016, 10 396 km² (0,19 %) de zones marines étaient ainsi protégés par le Ministère⁵⁷.

49 *Ibid.*

50 *Ibid.* (Kevin McNamee).

51 Conseil canadien des aires écologiques, « [Rapport sur les aires protégées du Canada](#) », *Système de rapport et de suivi pour les aires de conservation* [SRSAC], données à jour au 31 décembre 2016.

52 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 3 mai 2016 (Sue Milburn-Hopwood).

53 *Ibid.* (Kevin Stringer, sous-ministre adjoint principal, Gestion des écosystèmes et des pêches, ministère des Pêches et des Océans).

54 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 10 mai 2016 (Eleanor Fast, directrice exécutive, Nature Canada).

55 Conseil canadien des aires écologiques, « [Rapport sur les aires protégées du Canada](#) », *Système de rapport et de suivi pour les aires de conservation* [SRSAC], données à jour au 31 décembre 2016.

56 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 3 mai 2016 (Kevin Stringer).

57 Conseil canadien des aires écologiques, « [Rapport sur les aires protégées du Canada](#) », *Système de rapport et de suivi pour les aires de conservation* [SRSAC], données à jour au 31 décembre 2016.

2. Aires protégées en cours de planification

Le Comité a appris que différentes aires protégées sont en cours de planification à l'échelle fédérale, provinciale et territoriale. Ces efforts permettront d'augmenter la superficie des aires protégées du Canada d'ici 2020. Les nouvelles aires proposées « visent à augmenter [la superficie des aires protégées terrestres et marines] à 11,8 % et à 2,3 %, respectivement⁵⁸ ».

Parcs Canada suit son plan de réseau de parcs nationaux et d'aires marines nationales de conservation pour désigner des aires protégées qui représentent les régions naturelles du Canada. Dans le cas des aires terrestres, le Canada est divisé en 39 régions naturelles distinctes en fonction de l'aspect du sol et de la végétation. Trente de ces régions sont représentées par 46 parcs nationaux et réserves de parc national. L'agence travaille actuellement à la création de deux nouveaux parcs pour représenter deux de ces régions – la réserve de parc national Thaidene Néné dans les Territoires du Nord-Ouest et un parc national dans la région des basses-terres du Manitoba – et entend proposer l'établissement de trois autres parcs. Dans 5 des 39 régions naturelles terrestres, Parcs Canada n'a délimité aucune aire pour la création de parcs éventuels⁵⁹.

Quant aux aires marines nationales de conservation, 29 régions marines ont été délimitées. Cinq seulement sont représentées par quatre aires marines nationales de conservation (Gwaii Haanas représente à elle seule deux régions.) Parcs Canada planifie trois nouvelles aires marines nationales de conservation dans le détroit de Lancaster (Nunavut), dans le détroit de Georgia Sud (Colombie-Britannique) et aux Îles-de-la-Madeleine (Québec)⁶⁰. À elle seule, l'aire marine nationale de conservation du détroit de Lancaster mesurerait 44 000 km² et représenterait 0,77 % de la superficie totale des aires marines du Canada⁶¹. Dans 10 régions marines, des aires prioritaires ont été sélectionnées pour l'établissement d'aires marines nationales de conservation. Des 11 régions marines restantes, 7 comportent des aires marines représentatives ayant été repérées, 2 ont fait l'objet d'études désuètes qui doivent être refaites et 1 n'a fait l'objet d'aucune étude⁶².

L'annexe C présente de plus amples renseignements sur l'état et la croissance des réseaux de parcs nationaux et d'aires marines nationales de conservation.

58 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 4 octobre 2016 (Sue Milburn-Hopwood), citant des données contenues dans Environnement et Changement climatique Canada, [Rapport sur la situation des aires protégées du Canada 2012-2015](#), 2016.

59 Agence Parcs Canada, mémoire, s.d., p. 2–3; ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 4 octobre 2016 (Rob Prosper, vice-président, Établissement et Conservation des aires protégées, Agence Parcs Canada).

60 Pêches et Océans Canada, Parcs Canada, Environnement et Changement climatique Canada, *Réponses aux questions (3 mai 2016)*, 2 mai 2016; ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 18 octobre 2016 (Kevin McNamee).

61 Environnement et Changement climatique Canada, [Rapport sur la situation des aires protégées du Canada 2012-2015](#), 2016, p. 28.

62 Parks Canada Agency, mémoire, s.d., p. 2.

Pour leur part, les représentants d'Environnement et Changement climatique Canada ont parlé de deux nouvelles réserves nationales de faune en cours de planification : « la réserve nationale faunique d'Edézhzié, dans les Territoires du Nord-Ouest, et la réserve faunique marine des îles Scott, au large de l'extrémité nord de l'île de Vancouver⁶³ ». Ces deux réserves feront augmenter de 0,14 et 0,21 %, respectivement, le pourcentage des aires terrestres et marines du Canada⁶⁴.

Pêches et Océans Canada propose « cinq zones de protection marines prévues dans la *Loi sur les océans*. Il s'agit des récifs d'éponges siliceuses du détroit d'Hécate et du détroit de la Reine-Charlotte dans le Pacifique, Anguniaqvia niqiqyuam, aussi appelé baie Darnley dans l'Arctique, le banc de Sainte-Anne dans l'est du plateau néo-écossais, le chenal Laurentien dans les plateaux de Terre-Neuve-et-Labrador, et le banc des Américains dans le golfe du Saint-Laurent⁶⁵ ». Ces cinq zones sont en planification depuis 2010. Ensemble, elles « représenteraient environ 0,36 % de la [zone économique exclusive] du Canada⁶⁶ ». Le Ministère a fait savoir que, mis à part ces ZPM, il prévoit l'établissement de nouvelles ZPM de plus de 100 000 km² dans des régions extracôtières non exploitées⁶⁷.

3. Répercussions concrètes des objectifs

L'attention entourant les objectifs d'Aichi s'est surtout concentrée sur la superficie des terres qui doivent être protégées d'ici 2020, conformément à l'objectif 11. Mais les objectifs d'Aichi ont une portée qui va bien au-delà des aires protégées. Plusieurs d'entre eux concernent l'étude du Comité. C'est le cas, par exemple, des objectifs qui touchent la conservation et la restauration des écosystèmes en vue de leur contribution aux stocks de carbone (objectif 15); la restauration et la sauvegarde des écosystèmes qui fournissent des services essentiels (objectif 14); et la sensibilisation des populations aux valeurs de la biodiversité (objectif 1)⁶⁸. M. Hunka a souligné que les autres objectifs d'Aichi sont tout aussi importants que l'objectif 11, et même encore plus, pour la conservation de la biodiversité⁶⁹.

L'étude du Comité a donc porté surtout sur l'objectif 11, mais même celui-ci est loin de se limiter à de simples cibles sur la superficie des aires à protéger. Comme on l'a expliqué au Comité lors des visites sur le terrain, la pression d'atteindre les cibles relatives

63 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 4 octobre 2016 (Sue Milburn-Hopwood).

64 Environnement et Changement climatique Canada, réponses écrites à des questions, mai 2016.

65 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 4 octobre 2016 (Philippe Morel, sous-ministre adjoint, Gestion des écosystèmes et des pêches, ministère des Pêches et des Océans).

66 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 4 octobre 2016 (Jeff MacDonald, directeur général, Politiques des Océans et des pêches, ministère des Pêches et des Océans). Le terme de « zone économique exclusive » est employé dans la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer et décrit à l'article 13 de la [Loi sur les océans](#). Il s'agit en gros d'une zone maritime comprise entre la limite extérieure de la mer territoriale du Canada et un point situé à 200 milles marins.

67 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 4 octobre 2016 (Philippe Morel).

68 Convention sur la diversité biologique, [Objectifs d'Aichi pour la biodiversité](#).

69 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 20 octobre 2016 (Roger Hunka).

à la superficie ne doit pas détourner l'attention de la nécessité de renforcer la conservation de la biodiversité. Selon Stephen Woodley, les autres éléments de l'objectif 11, qui sont analysés ci-dessous, sont « fondamentaux » pour la conservation de la biodiversité⁷⁰.

a. Quantité et qualité

Selon l'objectif 11 d'Aichi, les États doivent protéger 17 % des zones terrestres et d'eaux intérieures et 10 % des zones marines et côtières d'ici 2020, mais il précise aussi que les efforts de conservation devraient cibler notamment « les zones qui sont particulièrement importantes pour la diversité biologique et les services fournis par les écosystèmes », et que les réseaux d'aires protégées devraient être « écologiquement représentatifs ». Autrement dit, la qualité des aires protégées compte autant que leur quantité.

Des témoins ont fait valoir que la qualité est parfois une affaire de superficie. Selon la Société pour la nature et les parcs du Canada (SNAP), à l'échelle du pays, la multitude de petites aires protégées, dont les trois quarts font moins de 10 km², doivent être intégrées « dans une vaste superficie d'aires protégées bien reliées⁷¹ ».

La superficie est aussi importante pour la protection des milieux marins. Différents témoins ont cité un rapport scientifique selon lequel les zones de protection marines doivent réunir cinq caractéristiques pour être efficaces : « aucune pêche, application rigoureuse, âgée (>10 ans), grande superficie (>100 km²), et isolée par des eaux profondes ou du sable⁷² ».

Par ailleurs, Sigrid Kuehnemund, du Fonds mondial pour la nature, estime qu'il ne s'agit pas seulement d'une question de taille :

Bien qu'il importe de désigner de vastes zones de protection marines, nous ne devons pas nous contenter de désigner de grandes étendues océaniques qui ne sont pas à risque d'une dégradation attribuable à l'activité humaine et dont les avantages écologiques sont douteux, au détriment de l'établissement de réseaux de zones de protection marines efficaces. Les progrès réalisés par le Canada dans l'établissement de réseaux semblables doivent aller au-delà de l'élaboration d'ensembles de sites sans véritable débat sur l'interconnexion et l'interdépendance de ceux-ci et sans y inclure des sites côtiers et marins représentatifs dans les trois océans du Canada⁷³.

D'autres interprétations de la qualité ont été données. Au moins deux témoins – Chris Miller (SNAP) et M^{me} Kuehnemund – ont indiqué que le caribou a besoin de grandes étendues de forêt boréale⁷⁴. Trevor Taylor, d'Océans Nord Canada, a exprimé l'avis que

70 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 12 mai 2016 (Stephen Woodley).

71 SNAP, *Protéger le Canada : est-ce dans notre nature?*, mémoire, p. 28-29.

72 Graham Edgar et coll., « [Global conservation outcomes depend on marine protected areas with five key features](#) », *Nature*, 506, 13 février 2014 [TRADUCTION].

73 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 12 mai 2016 (Sigrid Kuehnemund, spécialiste principale, Océans, Fonds mondial pour la nature).

74 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 20 octobre 2016 (Chris Miller, biologiste de la conservation national, Société pour la nature et les parcs du Canada) et [Témoignages](#), 12 mai 2016 (Sigrid Kuehnemund).

les aires protégées ne devraient pas servir uniquement à protéger les espèces en péril; il faut aussi tenir compte de la possibilité que l'abondance des espèces soit nécessaire à la santé des écosystèmes et à la survie des espèces⁷⁵.

De nombreux témoins ont parlé du travail déjà réalisé pour déterminer les secteurs de grande qualité qu'il faudrait protéger en priorité⁷⁶. Environnement et Changement climatique Canada a dit, par exemple, qu'il désigne des « zones clés de biodiversité », que l'Union Internationale pour la Conservation de la Nature (UICN) définit comme des sites qui contribuent de manière significative à la persistance globale de la biodiversité, qui répondent à des critères et à des seuils normalisés au niveau mondial, et dont les limites sont définies⁷⁷. Pêches et Océans Canada a fait remarquer que des analyses scientifiques approfondies avaient été faites sur la désignation des aires marines importantes sur les plans écologique et biologique⁷⁸.

Recommandation

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada oriente l'expansion des aires protégées non seulement sur la quantité pour atteindre l'objectif 11 d'Aichi, mais également sur la protection des aires terrestres et marines de la plus haute qualité écologique au pays.

b. Liens entre les aires protégées

L'objectif 11 d'Aichi porte par ailleurs sur le besoin de relier les aires protégées. Il indique que les aires doivent être conservées au moyen de réseaux bien reliés « et intégrées dans l'ensemble du paysage terrestre et marin⁷⁹ ».

Tenant compte des impacts que les changements climatiques auront – et ont déjà – sur les habitats, bon nombre de témoins ont soutenu que les aires protégées doivent être reliées pour que les corridors ainsi formés permettent à la faune de traverser des paysages fragmentés et d'atteindre de nouveaux habitats⁸⁰. Ces corridors

75 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 29 septembre 2016 (Trevor Taylor, directeur de la conservation des pêches, Océans Nord Canada).

76 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 5 mai 2016 (John Lounds, président et directeur général, Conservation de la nature Canada); [Témoignages](#), 10 mai 2016 (Eleanor Fast); Canards Illimités Canada, *Aires fédérales protégées et objectifs de conservation*, mémoire, s.d., p. 8.

77 Environnement et Changement climatique Canada, réponses écrites à des questions posées lors de la réunion du Comité du 3 mai 2016, p. 2.

78 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 3 mai 2016 (Kevin Stringer).

79 Convention sur la diversité biologique, « Objectif 11 », [Objectifs d'Aichi pour la biodiversité](#).

80 Harvey Locke, mémoire, 31 octobre 2016, p. 3; Laura E. Coristine, boursière du programme postdoctoral Liber Ero, Université de Calgary, *Désignation des zones protégées : promouvoir la biodiversité en dépit du changement climatique*, mémoire, s.d., p. 1; SNAP, *Protéger le Canada : est-ce dans notre nature?*, mémoire, p. 30.

faciliteraient le flux génétique entre les populations, et favoriseraient donc la résilience des espèces, même s'il n'y avait pas de changements climatiques⁸¹.

Les liens entre les aires protégées sont tout aussi importants en milieu marin⁸². La professeure Anna Metaxas a défini un réseau d'aires marines protégées comme étant « un ensemble d'aires marines protégées ou de réserves qui agissent de manière coopérative et synergique, à diverses échelles spatiales, et à des niveaux de protection visant à remplir des objectifs qu'une seule réserve ne peut pas remplir⁸³ ». La SNAP a observé que le Canada avait fait certains progrès dans l'établissement d'un réseau de ZPM⁸⁴.

Pour ce qui est des zones terrestres, l'accent a été mis sur le besoin de bien gérer le paysage fonctionnel entourant les aires protégées. Ce qui se passe en dehors des aires protégées peut avoir des effets négatifs sur les aires protégées, surtout si ces dernières ne sont pas bien conçues. M^{me} Lisgo l'a exprimé dans les mots suivants :

Si les [aires protégées] ne sont pas bien conçues, par exemple si elles sont trop petites pour supporter les populations, si elles comptent sur des intrants extérieurs (p. ex., frayères externes) ou si elles sont vulnérables aux perturbations externes (p. ex., barrages, agents polluants) par le réseau hydrographique (ou l'eau souterraine), les effets des perturbations externes peuvent s'infiltrer et nuire à l'intégrité écologique [des aires protégées], qui ne sera plus en mesure de contribuer aux objectifs liés à la biodiversité⁸⁵.

Autrement dit, « [la] façon d'aménager les paysages autour des aires protégées est donc tout aussi importante qu'à l'intérieur des aires protégées⁸⁶ ». Le parc national Wood Buffalo illustre ce principe. Des pétitionnaires ont demandé à l'Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) d'inscrire le parc à la Liste du patrimoine mondial en péril parce que des menaces extérieures pèsent sur le parc, disent-ils⁸⁷.

Différents modes de gestion du paysage ont été proposés. Dans le cas des terres privées pour lesquelles « l'acquisition n'est pas possible ou n'est pas indiquée », au moins un témoin, M^{me} D'Amelio, a recommandé « l'offre d'incitatifs et de soutien aux pratiques complémentaires d'utilisation des terres⁸⁸ ». Au dire de la Fondation David Suzuki, le gouvernement fédéral devrait travailler « avec les gouvernements des provinces et des

81 SNAP, *Protéger le Canada : est-ce dans notre nature?*, mémoire, p. 31.

82 SNAP, *D'un océan à l'autre : Tracer un chemin pour le Canada vers son objectif 2020*, mémoire.

83 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 20 octobre 2016 (Anna Metaxas, professeure, à titre personnel).

84 SNAP, *D'un océan à l'autre : Tracer un chemin pour le Canada vers son objectif 2020*, mémoire, p. 11.

85 Kimberly Lisgo, *Évaluation panboréale canadienne, Présentation au Comité permanent de l'environnement et du développement durable*, mémoire, 10 mai 2016.

86 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 17 mai 2016 (Kimberly Lisgo).

87 Première Nations crie de Mikisew, *Petition to the World Heritage Committee requesting inclusion of Wood Buffalo National Park on the List of World Heritage in Danger*, décembre 2014.

88 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 18 octobre 2016 (Silvia D'Amelio).

territoires afin de mettre en place des plans de gestion pour les aires adjacentes aux aires protégées, et ainsi d'assurer que les pratiques d'utilisation des terres appuient les objectifs établis pour ces aires⁸⁹ ». La gestion des terres adjacentes peut aussi se faire au moyen de zones tampons. L'UNESCO a notamment recommandé de laisser une zone tampon autour du parc national du Gros-Morne, à Terre-Neuve-et-Labrador, pour le protéger contre l'exploitation des hydrocarbures et d'autres formes d'industrialisation⁹⁰.

Le Conseil des peuples autochtones des Maritimes est allé plus loin, jugeant qu'il était nécessaire non seulement de gérer le paysage où s'intègrent des aires protégées, mais aussi de se pencher sur toutes nos activités non viables, dont les impacts négatifs rendent futile l'examen des aires protégées⁹¹.

Recommandation

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada élabore une stratégie pour l'aménagement de « corridors de connectivité » et de « zones tampons » afin de protéger et d'améliorer les réseaux d'aires protégées écologiquement importantes et de régions situées à la périphérie des aires protégées.

4. Nature provisoire de l'objectif 11 d'Aichi

L'objectif 11 d'Aichi parle de protéger « au moins » 17 % et 10 % des aires terrestres et marines. C'est pourquoi il fixe une cible minimum de protection pour l'année 2020. En fait, comme l'a expliqué Alex MacDonald, de Nature Canada, ces objectifs « ont été établis dans le cadre de négociations internationales et [...] ce ne sont pas des objectifs fondés sur la science qui s'appliquent nécessairement au Canada⁹² ». Divers témoins, dont M. MacDonald, ont dit au Comité que, bien que les cibles de 17 % et de 10 % constituent d'importants jalons, le simple fait de les atteindre à l'échelle planétaire « ne permettra pas de conserver efficacement la biodiversité menacée de la planète⁹³ ».

Les témoins ont insisté sur l'importance de protéger une partie des aires terrestres et marines qui soit, à long terme, supérieure aux cibles de 17 % et de 10 %. Le gouvernement reconnaît ce fait. La *Déclaration conjointe du Canada et des États-Unis sur le climat, l'énergie et le rôle de leadership dans l'Arctique* énonce explicitement que

89 Fondation David Suzuki, mémoire, 10 mai 2016, p. 2.

90 SNAP, *Protéger les parcs nationaux – Un appel au renouvellement de l'engagement envers la conservation*, rapport 2016 sur les parcs, p. 8-9.

91 Conseil des peuples autochtones des Maritimes, *Mémoire présenté au Comité permanent de l'environnement et du développement durable de la Chambre des communes*, 20 octobre 2016, p. 9.

92 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 10 mai 2016 (Alex MacDonald, gestionnaire principal de conservation, Espèces en péril, nature urbaine et zones protégées, Nature Canada).

93 *Ibid.*

les deux pays prendront « des mesures concrètes pour réaliser et dépasser de manière considérable » les cibles de 17 % et de 10 % dans les années à venir⁹⁴.

Bon nombre des témoins appuient le concept, pour l'objectif 11 d'Aichi, de fixer des cibles minimums provisoires. En ce qui concerne les aires terrestres protégées, les témoins sont nombreux à appuyer l'idée d'Harvey Locke selon laquelle il en faut « la moitié pour la nature »; autrement dit, l'objectif ultime devrait être de protéger 50 % des aires terrestres et des eaux intérieures⁹⁵.

En ce qui concerne les aires marines, on a évoqué la déclaration du World Parks Congress selon laquelle « l'objectif ultime est de créer un océan entièrement viable, dont au moins 30 % sont exempts d'activités d'exploitation des ressources⁹⁶ ». Les témoins ont aussi mentionné des recherches qui laissent entendre qu'il faudrait protéger de 30 à 50 % des habitats océaniques pour « satisfaire aux besoins humains et environnementaux de base⁹⁷ ».

Alan Latourelle, ancien directeur général de Parcs Canada, suggère d'accroître les cibles provisoires de 2020 en visant de 20 à 25 % pour les aires terrestres et de 12 à 15 % pour les aires marines d'ici 2020⁹⁸. M. Woodley a donné l'exemple d'autres pays qui dépassent déjà largement l'objectif 11⁹⁹.

Bien que les témoins pensent tous qu'il faudrait considérer les cibles de 17 % et de 10 % comme étant provisoires, ils ont avoué qu'il était difficile de déterminer précisément la cible à fixer pour maintenir la biodiversité. L'organisme Conservation de la nature Canada a indiqué :

Pouvons-nous ou devons-nous assurer la conservation de 50 % du territoire canadien? C'est une question qu'il faut poser aux Canadiens, puisqu'elle cristallise le sujet d'une façon qui est facile à saisir pour le public. Cependant, nous ne savons pas du tout si notre objectif devrait être de 50 %, de 40 %, de 60 % ou davantage. Nous ne disposons pas de données suffisantes pour nous prononcer¹⁰⁰.

94 Justin Trudeau, premier ministre du Canada, [Déclaration conjointe du Canada et des États-Unis sur le climat, l'énergie et le rôle de leadership dans l'Arctique](#), 10 mars 2016.

95 Harvey Locke, mémoire, 31 octobre 2016, citation : Harvey Locke, « [Nature Needs Half: A Necessary and Hopeful New Agenda for Protected Areas in North America and around the World](#) », *The George Wright Forum* • vol. 31, 2014, et références; ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 29 septembre 2016 (Trevor Taylor, directeur de la Conservation des pêches, Océans Nord Canada); [Témoignages](#), 20 octobre 2016 (Chris Miller); et [Témoignages](#), 5 mai 2016 (John Lounds).

96 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 29 septembre 2016 (Paul Crowley, vice-président, Arctique, Fonds mondial pour la nature-Canada) et [Témoignages](#), 20 octobre 2016 (Anna Metaxas). Voir IUCN World Parks Congress Sydney 2014, [A strategy of innovative approaches and recommendations to enhance implementation of marine conservation in the next decade](#), décembre 2014.

97 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 29 septembre 2016 (Trevor Taylor et Paul Crowley); Harvey Locke, mémoire, 31 octobre 2016, p. 1-2; [Témoignages](#), 5 mai 2016 (John Lounds).

98 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 5 mai 2016 (Alan Latourelle, à titre personnel).

99 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 12 mai 2016 (Stephen Woodley).

100 Conservation de la nature Canada, Réponses aux questions du Comité permanent de l'environnement et du développement durable concernant les aires fédérales protégées et les objectifs de conservation, 31 mai 2016, p. 3.

Earth Rangers prétend qu'en fait, il est impossible d'atteindre la cible de 50 % dans le Sud du Canada, où la gestion durable du paysage fonctionnel est peut-être plus importante¹⁰¹. Comme on ne sait trop quelle proportion des aires terrestres et marines il faudrait conserver au Canada pour maintenir la biodiversité, Conservation de la nature Canada a proposé que l'on procède à une évaluation nationale sur la conservation qui soit fondée sur la preuve, afin de déterminer « quels scénarios d'aires protégées sont les plus efficaces selon les objectifs visés¹⁰² ».

Recommandation

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada se donne, pour les aires protégées, des objectifs encore plus ambitieux que ceux établis par l'objectif 11 d'Aichi.

B. Et maintenant

Le Canada a fort à faire pour atteindre l'objectif 11 d'Aichi. Le Comité convient qu'il existe diverses façons d'accroître le pourcentage des aires terrestres et marines protégées et ses membres sont d'avis unanime que les gouvernements de tout le pays doivent en faire beaucoup plus pour protéger le patrimoine naturel du Canada. De tels efforts auront de nombreux bienfaits, y compris pour l'économie des collectivités rurales.

La réalisation des objectifs fixés pour les aires protégées dépend principalement de deux conditions. Nous devons, d'une part, veiller à ce que toutes les aires déjà protégées au Canada soient incluses dans l'inventaire national des aires protégées et, d'autre part, accroître rapidement et considérablement la superficie totale des aires protégées.

1. Inclure toutes les aires protégées du Canada dans l'inventaire national des aires protégées

La quantité des aires terrestres protégées au Canada est énoncée dans le *Rapport sur la situation des aires protégées du Canada*, lequel est basé sur des données tirées du Système de rapport et de suivi des aires de conservation (SRSAC)¹⁰³, qui serait selon M. Woodley « un excellent système¹⁰⁴ ».

Pour faire partie de l'inventaire, une aire protégée canadienne doit respecter la définition de l'UICN d'aire protégée :

101 Earth Rangers, Réponses aux questions posées après sa présentation devant le Comité permanent de l'environnement et du développement durable, 17 mai 2016, p. 1.

102 Conservation de la nature Canada, Réponses aux questions du Comité permanent de l'environnement et du développement durable concernant les aires fédérales protégées et les objectifs de conservation, 31 mai 2016, p. 2-3.

103 Conseil canadien des aires écologiques, [Introduction SRSAC](#).

104 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 12 mai 2016 (Stephen Woodley).

Un espace géographique clairement défini, reconnu, consacré et géré, par tout moyen efficace, juridique ou autre, afin d'assurer à long terme la conservation de la nature ainsi que les services écosystémiques et les valeurs culturelles qui lui sont associés¹⁰⁵.

L'UICN classe les aires protégées en six catégories définies par leur objectif de gestion (voir l'annexe D pour plus de détails) :

- I. Protection intégrale [a) Réserve naturelle intégrale et b) Zone de nature sauvage];
- II. Conservation de l'écosystème et protection (p. ex. parc national);
- III. Conservation d'éléments naturels (p. ex. monument naturel);
- IV. Conservation par une gestion active (p. ex. aire de gestion des habitats/espèces);
- V. Conservation d'un paysage terrestre/marin et loisirs (p. ex. paysage terrestre/marin protégé);
- VI. Utilisation durable des écosystèmes naturels (p. ex. aire protégée de ressources naturelles gérées¹⁰⁶).

Le Canada se sert de ces catégories pour classer ses aires protégées. Par exemple, 62 % des aires terrestres protégées, ce qui comprend de grandes zones de conservation et de grands parcs nationaux, provinciaux et territoriaux, entrent dans la catégorie II. Une autre portion de 29 % des aires protégées entre dans la catégorie Ib, dont divers grands refuges fédéraux d'oiseaux migrateurs de même que des parcs provinciaux et territoriaux¹⁰⁷.

La définition et les lignes directrices que donne l'UICN sur la façon d'appliquer ses catégories ont beaucoup de poids : la Convention sur la diversité biologique, entre autres, y voit un effort louable en vue d'un système de classification unique. Toutefois, personne n'a encore répertorié de façon uniforme les aires protégées en vue de l'objectif 11 d'Aichi.

Il a été question, pendant l'étude, de la façon dont il faudrait interpréter les critères de l'UICN ainsi que du type exact d'aires terrestres et marines devant compter dans les cibles canadiennes. Selon l'UICN :

Une question fondamentale liée à la définition et aux catégories d'aires protégées est de savoir si les mots « aire protégée » devraient être des termes généraux qui peuvent englober un très large éventail de types de gestion sur terre et en mer qui, *incidemment*,

105 UICN, [Lignes directrices pour l'application des catégories de gestion aux aires protégées](#), éd. par Nigel Dudley, 2008, dont Sue Stolton et coll., « IUCN WCPA Best Practice Guidance on Recognising Protected Areas and Assigning Management Categories and Governance Types », UICN, Gland (Suisse), 2013.

106 *Ibid.*

107 Environnement et Changement climatique Canada, [Rapport sur la situation des aires protégées du Canada 2012-2015](#), 2016, p. 20.

ont une certaine valeur en matière de conservation de la biodiversité et du paysage, ou s'ils devraient, au contraire, être des termes plus précis qui décrivent une forme particulière de système de gestion spécialement *destinée* à la conservation¹⁰⁸.

L'UICN répond elle-même à cette question en donnant à entendre qu'il vaudrait mieux resserrer la définition, et non l'élargir :

Une des implications sera que toutes les aires protégées qui sont importantes pour la conservation – par exemple, des forêts bien gérées, des zones d'utilisation durable, des zones d'entraînement militaire ou encore diverses formes de désignation de paysage au sens large – ne seront pas des « aires protégées » comme les reconnaît l'UICN. Il n'est pas dans nos intentions de minimiser ou d'entraver ce genre d'efforts de gestion durable. Nous reconnaissons au contraire que ces approches de la gestion sont importantes pour la conservation, mais elles se situent en dehors de ce que l'UICN définit comme aire protégée, ainsi que le décrivent ces lignes directrices¹⁰⁹.

Des témoins ont avancé que certaines des aires protégées fédérales du Canada qui sont comptabilisées dans notre total ne respectent pas les critères de l'UICN. Selon M. Woodley, certains refuges d'oiseaux migrateurs et certaines réserves nationales de faune « ne satisferaient pas aux critères établis par l'UICN pour une évaluation de base de l'efficacité de la gestion¹¹⁰ ». M. Woodley pense aussi que la *Loi sur les aires marines nationales de conservation du Canada* « permet la création de zones de protection marines qui ne satisfont pas à la définition de l'UICN en la matière¹¹¹ ».

Néanmoins, d'autres témoins estiment qu'il faudrait inclure, dans le total national des aires protégées, d'autres types d'aires protégées. Comme l'a résumé Conservation de la nature Canada, les types de terres suivants ne font pas partie de l'inventaire canadien :

- les aires de conservation autochtones;
- les aires conservées par des organisations non gouvernementales;
- les aires conservées par des municipalités;
- les aires visées par des engagements provinciaux (Ontario, Québec) pour la conservation des territoires nordiques;
- les aires faisant l'objet d'un contrôle d'utilisation des terres;

108 UICN, [Lignes directrices pour l'application des catégories de gestion aux aires protégées](#), éd. par Nigel Dudley, 2008, dont Sue Stolton et coll., « UCN WCPA Best Practice Guidance on Recognising Protected Areas and Assigning Management Categories and Governance Types », UICN, Gland (Suisse), 2013.

109 *Ibid.*

110 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 12 mai 2016 (Stephen Woodley).

111 *Ibid.*

- les aires conservées par l'industrie, comme les high value conservation forests (Forêts à haute valeur de conservation) des zones forestières certifiées par le Forest Stewardship Council)¹¹².

L'Association canadienne des propriétaires forestiers a signalé que les aires protégées par des propriétaires de terres forestières privées ne figurent pas non plus dans l'inventaire¹¹³.

En effet, beaucoup de témoins ont demandé au Comité d'élargir les types d'aires protégées à inclure dans l'inventaire canadien. L'élargissement de l'inventaire est implicite dans l'objectif 11 d'Aichi, selon lequel on devrait aussi avoir recours à d'« autres mesures efficaces de conservation basées sur la zone ».

L'UICN s'affaire d'ailleurs à élaborer des directives sur ce qui pourrait constituer « d'autres mesures efficaces de conservation basées sur la zone¹¹⁴ ». Toutefois, l'UICN souligne que chaque pays interprète le système de classement à sa façon et reconnaît « qu'il appartient aux pays eux-mêmes de déterminer ce qu'ils entendent par aire protégée¹¹⁵ ».

Au Canada, le Conseil canadien des aires écologiques de même que Pêches et Océans Canada tentent aussi de déterminer ce qui devrait constituer une « autre mesure de conservation efficace par zone ». Le Comité a été informé des résultats des ateliers, dont la conclusion est la suivante :

Pour que les autres mesures de conservation basées sur la zone soient efficaces, elles doivent avoir certains traits de base en commun avec les aires protégées, conformément à l'esprit de l'objectif 11. 1) Les critères d'inclusion des autres mesures efficaces de conservation basées sur la zone qui sont énoncés dans l'engagement relatif à l'objectif 11 devraient correspondre à l'intention générale des aires protégées, mais ces critères peuvent quand même être régis par des mécanismes qui n'étaient auparavant pas reconnus par les organismes d'évaluation. 2) Ces aires devraient être assorties d'un objectif visant la conservation de la nature, être établies à long terme, générer des résultats de conservation efficaces et être régies par des mécanismes de gouvernance efficace¹¹⁶.

Le Comité s'est fait dire, en particulier, que les aires protégées de propriété privée, comme celles de Conservation de la nature Canada et de Canards Illimités Canada,

112 Conservation de la nature Canada, Réponses aux questions du Comité permanent de l'environnement et du développement durable concernant les aires fédérales protégées et les objectifs de conservation, 31 mai 2016, p. 5.

113 Association canadienne des propriétaires forestiers, mémoire, 10 mai 2016, p. 1.

114 UICN, [Task force on other effective area-based conservation measures](#).

115 UICN, [Lignes directrices pour l'application des catégories de gestion aux aires protégées](#), éd. par Nigel Dudley, 2008, dont Sue Stolton et coll., « IUCN WCPA Best Practice Guidance on Recognising Protected Areas and Assigning Management Categories and Governance Types », UICN, Gland (Suisse), 2013.

116 D. MacKinnon et coll., « [Canada and Aichi Biodiversity Target 11: understanding 'other effective area-based conservation measures' in the context of the broader target](#) », *Biodiversity and Conservation*, publié en ligne le 4 novembre 2015 [TRADUCTION].

devraient en faire partie¹¹⁷. Lors de son témoignage, l'organisme Canards Illimités Canada a déclaré que les aires qu'il avait acquises à des fins de conservation et les terres visées par une servitude de conservation permanente ne respectaient pas les critères actuels de « protection permanente », ce qui les rendrait admissibles à l'inventaire canadien des aires protégées¹¹⁸. De même, la SNAP et M. Woodley estiment que les aires protégées autochtones et communautaires devraient en faire partie¹¹⁹. La question des aires protégées autochtones sera approfondie plus loin.

D'autres témoins, dont Robert McLean (Environnement et Changement climatique Canada), M. MacDonald et M. Latourelle, ont souligné la valeur des aires de conservation municipales et de la possibilité de les inclure dans l'inventaire¹²⁰. Ils ont évoqué les efforts de conservation du secteur privé, comme les terres achetées par Teck Resources dans la vallée de la rivière Elk et dans la vallée de la rivière Flathead pour offrir un habitat à diverses espèces¹²¹. M^{me} Milburn-Hopwood a précisé qu'il y avait « beaucoup d'exemples de pratiques agricoles qui pourraient intégrer un objectif de conservation » que l'on pourrait définir comme étant des mesures de conservation efficaces¹²².

L'Association canadienne des propriétaires forestiers a indiqué que « [l]es propriétaires forestiers connaissent très bien leurs terres et sont en mesure de communiquer des renseignements sur ce qui est protégé en échange de reconnaissance, de coopération et d'autres marques d'appui à la poursuite de cette protection¹²³ ». Elle croit également que les terres agricoles protégées par les Services de diversification des modes d'occupation des sols devraient jouir du statut d'aires protégées¹²⁴.

Le Comité a cherché à savoir si les sites historiques nationaux pouvaient être considérés comme des aires protégées aux fins de l'objectif terrestre national. Bien qu'un grand nombre des 981 sites historiques nationaux du Canada ont une superficie restreinte et sont en fait des bâtiments, des champs de bataille, des panoramas urbains et des districts historiques, un certain nombre d'entre eux sont plus vastes et sont des paysages culturels. Par exemple, le plus grand site national du Canada, le site Saoyú-?ehdacho sur la rive ouest du Grand Lac de l'ours, dans les Territoires du Nord-Ouest, a une superficie

117 Voir par exemple SNAP, *Protéger le Canada : est-ce dans notre nature?*, mémoire, p. 36.

118 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 10 mai 2016 (James Brennan, directeur, Affaires gouvernementales, Canards Illimités Canada).

119 Voir par exemple SNAP, *Protéger le Canada : est-ce dans notre nature?*, mémoire, p. 36 et ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 12 mai 2016 (Stephen Woodley).

120 *Pathway to Canada Target 1*, Federal – Provincial – Territorial Collaborative Action Towards a Coordinated Network of Conservation Areas across Canada, p. 10; ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 10 mai 2016 (Alex MacDonald); [Témoignages](#), 3 mai 2016 (Robert McLean, directeur général, Évaluation et affaires réglementaires, Service canadien de la faune, ministère de l'Environnement); [Témoignages](#), 5 mai 2016 (Alan Latourelle).

121 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 17 mai 2016 (Ben Chalmers, vice-président, Développement durable, Association minière du Canada).

122 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 4 octobre 2016 (Sue Milburn-Hopwood).

123 Association canadienne des propriétaires forestiers, mémoire, 10 mai 2016, p. 1.

124 *Ibid.*

de 5 565 km² ¹²⁵. En vertu de l'Accord Saoyú-?ehdacho, portant sur l'établissement du site, Parcs Canada, la Société foncière de Déline et le Conseil des ressources renouvelables de Déline ont convenu d'« assurer la cogestion de Saoyú-?ehdacho comme un tout de manière à préserver et à protéger son intégrité écologique et commémorative, y compris le patrimoine Sahtúgot'ine¹²⁶ ». Cependant, bien qu'on puisse prendre en considération l'intégrité écologique dans la gestion, Parcs Canada a fait savoir au Comité que les paysages culturels autochtones comme Saoyú-?ehdacho sont protégés en raison de « valeurs spirituelles, culturelles et naturelles¹²⁷ ». La biodiversité n'est généralement pas la valeur principale protégée dans de tels paysages culturels. C'est pourquoi Parcs Canada a indiqué en conclusion que « les désignations de lieux historiques nationaux n'offrent pas d'importantes possibilités en vue de la réalisation de l'objectif d'Aichi pour la biodiversité¹²⁸ ».

Du côté maritime, le ministère des Pêches et des Océans a parlé de ce qu'il faisait pour déterminer si certaines de ses mesures de gestion pourraient être qualifiées d'« autres mesures efficaces basées sur la défense de l'environnement¹²⁹ ». Selon l'analyse du Ministère, ses mesures de gestion par zone qui pourraient se qualifier doivent comprendre un emplacement géographique et une longue durée. Parmi les autres facteurs à considérer pour déterminer si une aire est susceptible d'offrir des avantages en matière de conservation se trouvent « l'hétérogénéité de l'habitat, les pratiques de gestion adjacentes, la protection pleine par rapport à la protection partielle, la taille, et les relations spatiales (c.-à-d. la connectivité)¹³⁰ ». On a laissé entendre que les fermetures de pêches pouvaient aussi être considérées comme d'« autres mesures de conservation efficaces basées sur la zone ». M^{me} Metaxas a souligné qu'il fallait beaucoup moins de temps pour fermer une pêche que pour créer une aire marine protégée sous le régime de la *Loi sur les océans*¹³¹. Toutefois, M. Miller a fait valoir que la fermeture d'une pêche était davantage une « solution temporaire » pour maintenir l'intégrité d'un site précis pendant que le long processus de création d'une zone marine suivait son cours¹³².

Conservation de la nature Canada a fait remarquer que le travail qu'accomplissait le gouvernement « pour réaliser un inventaire national élargi des aires de conservation au Canada », comme le prévoit le Budget de 2014, devrait se terminer en 2019, ce qui est trop loin pour permettre de bien mesurer les progrès du Canada à l'égard des cibles de

125 Agence Parcs Canada, *Contribution potentielle des désignations de lieux historiques nationaux à la Stratégie des aires protégées pour l'atteinte des objectifs d'Aichi consistant à protéger 17 % des zones terrestres et 10 % des zones marines d'ici 2020*, réponse écrite, n.d., p. 1.

126 *Ibid.*

127 *Ibid.*, p. 2.

128 *Ibid.*

129 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 4 octobre 2016 (Philippe Morel).

130 Pêches et Océans Canada, [Directives sur l'identification d'« autres mesures de conservation efficaces par zone » dans les eaux côtières et marines du Canada](#), Secrétariat canadien de consultation scientifique, Région de la capitale nationale – Avis scientifique 2016/002, janvier 2016.

131 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 20 octobre 2016 (Anna Metaxas).

132 *Ibid.* (Chris Miller).

2020¹³³. L'organisme a proposé que l'on accélère le processus et que l'on crée une base de données complémentaire au SRSAC qui permettraient aux gens et aux organisations d'enregistrer leurs propres données indépendantes. Ces données nous donneraient « une compréhension plus exhaustive de la progression du Canada vers l'atteinte de ses objectifs de conservation¹³⁴ ».

L'inventaire complet des aires protégées du Canada fera augmenter rapidement notre total national. James Brennan, de Canards Illimités Canada, estimait que « [s]i toutes ces terres étaient ajoutées à ces registres, nous gagnerions plus de 1 % de perspective sur l'ensemble du portrait¹³⁵ ». Si l'ajout de fiducies foncières, de parcs municipaux et de terres protégées de propriété privée ne contribue guère aux cibles d'un point de vue quantitatif, on a toutefois précisé que ces types d'aires « sont généralement importantes pour les objectifs qualitatifs, la conservation d'aires importantes pour la diversité et les services fournis par l'écosystème, sans compter qu'elles rallient activement les Canadiens à l'égard de la conservation¹³⁶ ». Les parcs urbains nationaux, comme celui de la Rouge, joueraient un rôle semblable. De même, M. Latourelle a dit au Comité que le fait d'inclure des aires protégées appartenant à des particuliers et à des organismes privés dans le total national viendrait souligner le bon travail qu'accomplissent tant de Canadiens¹³⁷.

Recommandation

Le Comité recommande que, dans la mesure du possible, le gouvernement du Canada collabore avec les gouvernements des provinces et des territoires, les administrations municipales et les autres gouvernements pour protéger les aires terrestres et marines en appliquant des critères normalisés reconnus internationalement. Le Comité recommande plus particulièrement que le gouvernement du Canada – aux fins de l'évaluation des progrès réalisés vers l'atteinte de l'objectif 11 d'Aichi sur la biodiversité, et quelle que soit la partie responsable (gouvernement fédéral, gouvernements provinciaux et territoriaux, Autochtones, secteur privé ou autre) – adopte et applique la définition d'« autres mesures efficaces de conservation basées sur la zone » établie par l'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN), et assujettisse à cette norme minimale toutes les aires protégées canadiennes ne faisant pas partie des catégories d'aires protégées de l'UICN.

133 Conservation de la nature Canada, Réponses aux questions du Comité permanent de l'environnement et du développement durable concernant les aires fédérales protégées et les objectifs de conservation, 31 mai 2016, p. 5.

134 *Ibid.*, p. 6.

135 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 10 mai 2016 (James Brennan).

136 En route vers l'objectif numéro 1 du Canada Action concertée fédérale-provinciale-terreitoriale pour un réseau coordonné d'aires de conservation au Canada.

137 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 5 mai 2016 (Alan Latourelle).

Recommandation

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada accélère la collecte de données pour la gestion de l'inventaire des aires protégées. Pour ce faire, il pourrait créer une base de données complémentaire sur la conservation dans laquelle les personnes et les groupes pourraient verser des données de façon indépendante. Cette démarche s'inscrit dans le cadre d'un effort national de recherche d'autres mesures efficaces de conservation basées sur la zone, qui s'ajouterait à la poursuite des objectifs d'Aichi.

2. Accroître la superficie des aires protégées

Faire un bon inventaire des aires protégées du Canada est certes nécessaire, mais, comme M. Woodley l'a rappelé au Comité, il est aussi « important de ne pas trop s'attarder sur les éléments qui doivent ou non être pris en compte, mais de concentrer plutôt nos efforts sur la protection de la nature et la nécessité de freiner la perte de biodiversité¹³⁸ ». Il a fait remarquer que le but de l'objectif Aichi 11 « était de protéger davantage d'habitats, et non de faire un meilleur décompte des programmes existants¹³⁹ ». On devrait donc se concentrer sur l'élargissement des aires protégées au Canada.

Recommandation

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada veille à ce que les efforts visent l'ajout des aires marines et terrestres importantes, plutôt que de simplement compter les programmes existants et les aires protégées de manière à atteindre l'objectif 11 d'Aichi.

a. Plan fondamental

Ce que les témoins semblaient le plus souvent recommander pour atteindre les cibles de 17 % et de 10 % concerne l'élaboration d'une stratégie ou d'un plan national fondamental pour les aires protégées¹⁴⁰. Comme on a pu le lire dans un document d'information présenté par la SNAP, « le Canada n'a pas de plan national et c'est pour cette raison qu'il ne dispose pas encore d'une stratégie, d'un échéancier ou d'objectifs mesurables pour atteindre l'objectif 11 d'Aichi¹⁴¹ ».

138 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 12 mai 2016 (Stephen Woodley).

139 *Ibid.*

140 Voir par exemple Nature Canada, *Comité permanent de l'environnement et du développement durable de la Chambre des communes – Étude sur les aires protégées fédérales et les objectifs de conservation*, mémoire, mai 2016, p. 1; ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 17 mai 2016 (Rick Bates); [Témoignages](#), 10 mai 2016 (Eleanor Fast); et SNAP, *Protéger le Canada : est-ce dans notre nature?*, mémoire, p. 6.

141 Benson Westerterp et coll., *Scaling Up Action on Parks et Protected Areas in Canada: Key barriers to creating an effective network of Protected Areas and how they can be overcome*, mémoire rédigé en partenariat avec la Société pour la nature et les parcs du Canada et l'Université d'Ottawa, 2016, p. 2.

(i) Un plan pour la cible terrestre

En ce qui concerne la cible terrestre, les témoins ont fait savoir que pour l'Union européenne et l'Australie, l'élaboration d'un plan national de base constituait un facteur clé dans l'atteinte et le dépassement de la cible de 17 %. Grâce à la « planification de l'ensemble du paysage, par exemple, le système australien des réserves nationales a également prévu des couloirs de communication et d'intégration entre les aires protégées, surtout grâce à la collaboration des propriétaires fonciers¹⁴² ».

Pour sa part, le Canada est en train de développer une « voie » pour atteindre la cible terrestre de 17 %. Parcs Canada, Environnement et Changement climatique Canada ainsi que leurs partenaires provinciaux et territoriaux ont mis sur pied un comité directeur national avec l'aide du Conseil canadien des parcs¹⁴³. Le Comité a entendu les témoignages des coprésidents de ce comité directeur lorsqu'il était de passage à Jasper. Le comité directeur prépare un appel à l'action, qui sera accompagné de directives de mise en œuvre, pour « encourager les efforts entre les organismes dirigeants et les partenaires chargés de gérer les terres en vue de conserver au moins 17 % des aires terrestres et des eaux intérieures d'ici 2020¹⁴⁴ ».

Toutefois, cet appel à l'action n'équivaut pas à une stratégie ou à un plan d'envergure nationale. John Lounds, de Conservation de la nature Canada, a dit au Comité qu'à l'heure actuelle, les nombreux gouvernements et intervenants « travaillent avec diligence et indépendamment à des projets inspirés par ces objectifs [objectifs d'Aichi], mais chacun le fait en vase clos¹⁴⁵ ». Le fédéral, les provinces et les territoires travaillent sur leurs propres systèmes de parcs¹⁴⁶. Quant aux gouvernements régionaux, ils s'appuient sur des engagements et des procédés d'aménagement du territoire pour exécuter leurs plans relatifs aux aires protégées¹⁴⁷. Les gouvernements autochtones protègent les territoires traditionnels de leurs peuples¹⁴⁸. Des organismes non gouvernementaux, comme Canards Illimités et Conservation de la nature Canada, travaillent à protéger des parcelles importantes de terres naturelles privées pour la faune¹⁴⁹. Des propriétaires privés adoptent des pratiques de gestion durable sur leurs propres terres¹⁵⁰. Toutefois, il n'existe aucun plan national de base pour coordonner tous

142 *Ibid.*, p. 3.

143 Ministère de l'Environnement, Réponses écrites aux questions, mai 2016.

144 Federal-Provincial-Territorial Steering Committee, *Pathway to Canada Target 1*, Diaporama, s.d., diapositive 15.

145 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 5 mai 2016 (John Lounds).

146 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 4 octobre 2016 (Rob Prosper).

147 SNAP, *Protéger le Canada : est-ce dans notre nature?*, mémoire, p. 35.

148 Par exemple, le Comité a entendu parler du travail de la Première nation Moose Cree pour protéger le bassin hydrographique nord de la rivière des Français. Voir ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 18 octobre 2016 (Patricia Faries, chef, Première Nation Moose Cree).

149 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 10 mai 2016 (James Brennan) et [Témoignages](#), 5 mai 2016 (John Lounds).

150 Le ranch Quarter Circle X, où le Comité s'est rendu lors de son voyage en Alberta, en est un exemple.

ces efforts en vue d'atteindre l'objectif de sauvegarde de 17 % d'aires protégées, efficaces, représentatives et intégrées d'ici 2020.

La SNAP a proposé d'établir un conseil intergouvernemental qui serait chargé de coordonner l'élaboration d'un plan « assorti de cibles et d'échéances liées à l'objectif 11 d'Aichi comme prochaine étape, puis qui irait au-delà de ce qui est nécessaire pour conserver la biodiversité¹⁵¹ ». Alison Woodley, de la SNAP, a évoqué une initiative lancée en 1992 où les ministres chargés des aires protégées s'étaient engagés à parachever les réseaux d'aires protégées avant l'an 2000. Selon elle, cette initiative « a donné un coup de fouet qui a permis de doubler l'étendue des aires protégées¹⁵² ».

Le Comité a aussi entendu des suggestions quant aux éléments qu'il faudrait inclure dans un plan national en vue d'atteindre l'objectif de 17 %. Par exemple, au fédéral, les réserves nationales de faune et les refuges d'oiseaux migrateurs offrent une certaine marge de manœuvre dans la gestion et leur création est relativement plus facile et moins coûteuse que la création de parcs nationaux. Selon Eleanor Fast, de Nature Canada, ces types d'aires protégées fédérales représentent « des solutions attrayantes en vue d'atteindre les objectifs [...] d'ici 2020¹⁵³ ».

Les témoins ont suggéré divers moyens d'en arriver à un plan. Par exemple, M. Bates a proposé que l'on fixe des cibles précises « pour la conservation des rivières d'eau douce, des terres humides et des lacs importants, ainsi que de la biodiversité qui y est liée¹⁵⁴ ». Selon lui, l'Afrique du Sud donne un bon exemple pour ce qui est des objectifs de conservation des eaux douces. M^{me} D'Amelio a évoqué le système américain des rivières sauvages et panoramiques, un outil législatif important qui « non seulement protège les habitats vitaux des espèces aquatiques dans les systèmes riverains, mais assure l'existence d'une connectivité entre les corridors linéaires pour protéger les paysages¹⁵⁵ ». Selon elle, le Canada pourrait améliorer la protection de ses écosystèmes d'eau douce en adoptant un instrument législatif de ce type¹⁵⁶.

Nombre de témoins ont nommé des aires auxquelles une protection devrait être accordée en priorité. Par exemple, la vallée de la rivière Flathead, la région du sud de l'Okanagan et la rivière Dumoine ont toutes été mentionnées par de nombreux témoins comme étant prioritaires¹⁵⁷. Selon M. Woodley, les centres de données sur la

151 Benson Westerterp et coll., *Renforcement des mesures liées aux parcs et aux aires protégées du Canada : principaux obstacles à la création d'un réseau efficace d'aires protégées et solutions pour les surmonter*, mémoire rédigé en partenariat avec la Société pour la nature et les parcs du Canada et l'Université d'Ottawa, 2016, p. 4. Voir aussi ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 5 mai 2016 (Alison Woodley).

152 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 5 mai 2016 (Alison Woodley).

153 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 10 mai 2016 (Eleanor Fast).

154 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 17 mai 2016 (Rick Bates).

155 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 18 octobre 2016 (Silvia D'Amelio).

156 *Ibid.*

157 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 18 octobre 2016 (Alain Branchaud, directeur général, Québec, Société pour la nature et les parcs du Canada) et [Témoignages](#), 5 mai 2016 (Alison Woodley). Quand le Comité était de passage en Alberta, l'auteur et protecteur de l'environnement Harvey Locke a aussi recommandé que l'on protège ces aires.

conservation de chaque province ainsi que les deux centres que l'on retrouve dans les territoires ont recensé d'autres zones d'importance pour la biodiversité canadienne. Selon lui, ce type d'information devrait servir d'exercice systématique de planification de la conservation. Il a conclu en disant : [n]ous sommes très bien placés pour utiliser cette information, mais nous devons d'abord nous organiser¹⁵⁸. »

Enfin, plusieurs témoins ont évoqué les avantages de mettre en œuvre des plans sur les aires protégées dans le cadre de processus de planification de l'utilisation des terres, afin d'assurer leur communication et leur intégration au paysage des alentours¹⁵⁹. La SNAP estime qu'il faudrait « obliger les régions à se doter de plans de gestion des paysages. Ces plans tiendraient compte des objectifs de multiples intérêts, dont ceux de l'industrie et des propriétaires fonciers, et orienteraient la planification de la conservation, la gestion des ressources ainsi que l'intendance des terres pour les rendre plus efficaces¹⁶⁰ ».

Recommandation

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada :

- **entreprenne une évaluation des écosystèmes d'eau douce du Canada et fixe des objectifs précis visant la conservation des rivières, terres humides et lacs importants et de leur biodiversité;**
- **protège les eaux douces – les rivières, les terres humides et les lacs – et leur biodiversité en présentant une mesure législative semblable à la loi américaine sur les rivières sauvages et protégées (*Wild and Scenic Rivers Act*) ou aux objectifs de conservation de l'eau douce de l'Afrique du Sud.**

(ii) Un plan pour la cible marine

Comme dans le cas des aires terrestres protégées, la planification des aires marines protégées implique nécessairement une collaboration entre de multiples ministères fédéraux, d'autres ordres gouvernementaux et des intervenants; Pêches et Océans Canada n'est pas le seul ministère chargé de la planification marine. En fait, les portions marines des réserves nationales de faune et des refuges d'oiseaux migrateurs gérées par Environnement et Changement climatique Canada forment actuellement la majorité des aires marines protégées du Canada, soit 0,35 % de la superficie marine totale du pays. Les aires marines nationales de conservation et les portions marines des parcs nationaux gérés par Parcs Canada comptent pour 0,25 % de la superficie marine du

158 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 12 mai 2016 (Stephen Woodley).

159 SNAP, *Protéger le Canada : est-ce dans notre nature?*, mémoire, p. 35.

160 Benson Westerterp et coll., 2016, p. 4-5.

pays, et les aires marines protégées par Pêches et Océans Canada en vertu de la *Loi sur les océans* et par les provinces en vertu de diverses désignations comptent chacune pour 0,19 % de la superficie marine du pays.

Les chiffres précédents représentent la superficie marine et côtière totale du Canada qui était protégée au moment d'entreprendre l'étude, mais l'objectif d'Aichi 11 n'est pas qu'une question de chiffres. Les aires protégées doivent aussi être intégrées sous forme de réseau, comme nous l'avons décrit plus haut.

Dans son mémoire, la SNAP a décrit les progrès réalisés par le Canada en vue de créer un réseau national d'aires marines protégées. En 2011, le fédéral, les provinces et les territoires se sont entendus sur le Cadre national pour le réseau d'aires marines protégées du Canada¹⁶¹. On peut lire, sous le titre « Prochaines étapes » de ce cadre :

Bien que l'objectif soit de mettre en place un plan directeur global, des orientations techniques et des plans d'action initiaux pour le réseau d'AMP du Canada seront établis d'ici 2012. La préparation des autres plans d'action et l'intégration de nouvelles aires au réseau seront effectuées progressivement au fil du temps, selon la disponibilité des ressources¹⁶².

La SNAP a souligné que depuis la conception du Cadre national, on a procédé à l'identification scientifique des biorégions marines pour la totalité du patrimoine océanique du Canada¹⁶³. Le gouvernement fédéral et celui de la Colombie-Britannique ont mis au point un réseau d'aires marines protégées pour la côte Pacifique¹⁶⁴; de même, le gouvernement fédéral et celui du Québec ont conclu une entente sur le Saint-Laurent¹⁶⁵.

Le Comité ayant demandé à Pêches et Océans Canada s'il comptait élaborer un plan d'établissement des aires marines protégées, le Ministère a répondu en décrivant « [l]e plan du Canada pour atteindre ses objectifs de conservation marine¹⁶⁶ », qui comporte cinq éléments :

1. terminer ce qui a été commencé pour établir une aire marine nationale de conservation dans le détroit de Lancaster ainsi que cinq autres AMP aux termes de la *Loi sur les océans*, soit dans les récifs d'éponges siliceuses du détroit d'Hécate et du détroit de la Reine-Charlotte, Anguniaquia Niiqiyuam, le chenal Laurentien, le banc de Sainte-Anne et le banc des Américains;

161 SNAP, *D'un océan à l'autre : Tracer un chemin pour le Canada vers son objectif 2020*, mémoire, p. 11.

162 Pêches et Océans Canada, [Cadre national pour le réseau d'aires marines protégées du Canada](#).

163 SNAP, *D'un océan à l'autre : Tracer un chemin pour le Canada vers son objectif 2020*, mémoire, p. 11.

164 Pêches et Océans Canada, [Stratégie Canada – Colombie-Britannique pour le réseau d'aires marines protégées](#).

165 Environnement et Changement climatique Canada, [Plan d'action Saint-Laurent 2011-2026](#).

166 Pêches et Océans Canada, Questions de suivi et réponses, Réponse écrite, 4 octobre 2016, p. 1.

2. établir, aux termes de la *Loi sur les océans*, de nouvelles grandes AMP dans les zones extracôtières vierges;
3. établir, aux termes de la *Loi sur les océans*, de nouvelles AMP dans des zones qui subissent des pressions dues à l'activité humaine;
4. mettre en œuvre d'autres mesures efficaces de conservation basées sur la zone, comme la fermeture de pêches, « particulièrement dans des eaux qui abritent des éponges et des coraux vulnérables »;
5. Examiner la possibilité de mettre à jour la *Loi sur les océans* pour accélérer la création d'AMP¹⁶⁷.

Ce plan porte uniquement sur la protection marine relevant de la compétence de Pêches et Océans Canada – principalement des AMP établies aux termes de la *Loi sur les océans*. Il ne couvre pas les aires marines relevant d'autres organismes gouvernementaux du fédéral ou des provinces, qui comptent actuellement pour la majorité de la superficie marine protégée du Canada. Toutefois, lors de son témoignage, Kevin Stringer, de Pêches et Océans Canada a précisé que le Ministère chercherait maintenant à intégrer la protection et à établir un réseau d'AMP dans les 13 biorégions du Canada, dont celle des Grands Lacs¹⁶⁸. Il a déclaré :

Afin d'atteindre nos cibles et de mettre en place ces réseaux, il faudra avoir recours dans l'avenir à un processus complet. Nous ne pouvons atteindre nos cibles sans conclure des partenariats actifs avec d'autres ministères fédéraux, les provinces, les territoires et les nations autochtones. Nous devons également travailler avec des groupes environnementaux qui ont fait preuve d'une passion qui nous a motivés; ils se sont avérés être des partenaires très efficaces, surtout dans le cadre de notre nouveau mandat¹⁶⁹.

Toutefois, contrairement à ce qui était le cas pour la planification terrestre, le Comité n'a reçu aucune information sur ce que les ministères fédéraux ont entrepris, en collaboration avec d'autres ordres gouvernementaux et d'autres intervenants, pour établir un réseau pancanadien d'aires marines protégées. D'ailleurs, on a dit au Comité qu'en 2011, le ministère des Pêches et des Océans s'était retiré d'un processus lié à l'établissement de la Zone de gestion intégrée de la côte nord du Pacifique¹⁷⁰. De plus, une représentante de Nunavut Tunngavik Inc. a déclaré que « le ministère des Pêches, des Océans et de la Garde côtière canadienne a[vait], pendant de nombreuses années, bloqué [leurs] invitations à élaborer de nouveaux règlements de pêche exhaustifs qui auraient eu des retombées positives, directes et durables sur le plan de la conservation, tout en accordant le plein respect des droits inuit¹⁷¹ ». Tous les ministères devraient

167 *Ibid.*

168 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 3 mai 2016 (Kevin Stringer).

169 *Ibid.*

170 Renseignement obtenu lors d'une rencontre informelle à Haida Gwaii en septembre 2016.

171 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 25 octobre 2016 (Cathy Towtongie, Ccoprésidente, Coalition pour les ententes sur les revendications territoriales, et présidente, Nunavut Tunngavik Inc.).

collaborer activement entre eux et avec les intervenants en vue d'établir un réseau pancanadien d'aires marines protégées.

Les témoins ont proposé des façons d'établir un tel réseau. En particulier, la SNAP estime que la planification d'un réseau d'aires marines protégées devrait s'inscrire « dans une approche de planification marine globale », ce qui « permet [...] d'aborder certains enjeux : les effets cumulatifs des activités humaines, les compromis entre les différentes utilisations des océans et la priorisation, l'apprentissage et l'adaptation¹⁷² ».

L'un des exemples de planification marine cités par les témoins porte sur les eaux se trouvant au large de la côte du Pacifique Nord. Un partenariat formé de 18 Premières Nations et du gouvernement provincial de la Colombie-Britannique, le Marine Plan Partnership (MaPP), « a relevé des zones de gestion de la protection pour des habitats importants sur le plan écologique, culturel et économique¹⁷³ ». Selon des témoins, dont la West Coast Environmental Law, la planification concernant ces eaux, qui est décrite dans la Stratégie Canada – Colombie-Britannique pour le réseau d'aires marines protégées, devrait mettre à profit les travaux de planification et de zonage du MaPP pour aider « le Canada à respecter son engagement¹⁷⁴ ».

La planification d'un réseau d'aires marines protégées doit certes avoir lieu dans chacune des 13 biorégions du Canada, dont les Grands Lacs, mais les témoins ont aussi souligné l'importance de prévoir une protection marine dans l'Arctique. En effet, 68 % des côtes canadiennes se trouvent dans l'Arctique. Harvey Locke, consultant, a d'ailleurs affirmé que le Canada pourrait atteindre sa cible marine de 10 % « d'un seul coup » en créant des aires marines protégées dans l'Arctique¹⁷⁵.

Les témoins ont suggéré plusieurs façons de sélectionner les sites, dans l'Arctique, qui devraient faire partie des aires marines protégées. Premièrement, tous les témoins s'entendent pour dire que les Inuits devraient participer à la planification d'un tel réseau. Cathy Towtongie, de Nunavut Tunngavik inc., a rappelé au Comité, « [l]es Inuits sont, avant tout, un peuple maritime¹⁷⁶ » et presque tous les villages inuits du Canada se trouvent directement le long de la côte arctique¹⁷⁷. C'est pour cette raison que Paul Crowley, du Fonds mondial pour la nature-Canada, et M. Taylor sont d'avis que les communautés inuites devraient avoir leur mot à dire dans la sélection des sites à protéger, puisque « [l]es Inuits sont les détenteurs des connaissances traditionnelles et locales » et qu'ils « assument tous les risques et reçoivent les avantages liés à l'utilisation des zones marines de leurs régions¹⁷⁸ ». En fait, M. Taylor a dit au Comité que « les experts

172 SNAP, *D'un océan à l'autre : Tracer un chemin pour le Canada vers son objectif 2020*, mémoire, p. 25.

173 West Coast Environmental Law, *Protection de la côte de la Colombie-Britannique*, mémoire, s.d., p. 4.

174 *Ibid.*

175 Cette opinion a été émise par M. Harvey Locke à l'occasion d'une rencontre officielle lorsque le Comité était de passage en Alberta.

176 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 25 octobre 2016 (Cathy Towtongie).

177 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 29 septembre 2016 (Trevor Taylor).

178 *Ibid.* (Paul Crowley). Voir aussi [Témoignages](#), 29 septembre 2016 (Trevor Taylor).

inuits ont déjà défini plus de la moitié des aires de l'océan Arctique comme habitat biologique important nécessaire pour maintenir l'écosystème marin dynamique [...] ¹⁷⁹ ». Cet écosystème est crucial « pour leur culture et la faune dont ils dépendent ¹⁸⁰ », ainsi que pour le développement économique à long terme.

M. Crowley a suggéré qu'en plus des sites répertoriés par les collectivités inuites, le gouvernement fédéral devrait aussi « penser à d'autres zones biologiquement importantes qui ne se trouvent pas dans le voisinage immédiat des collectivités, mais qui sont quand même importantes à cause de leur biodiversité afin de veiller à ce que les zones proches de ces collectivités soient bien reliées ¹⁸¹ ». Parmi ces zones importantes, il peut y avoir des portions « du dernier refuge de glace – le secteur [...] où il est prévu que la banquise demeurera le plus longtemps. Cette partie résiliente devrait revêtir une importance particulièrement grande dans la vie des animaux dépendants de la glace et associée à celle-ci, comme les narvals, les ours polaires et les morses ¹⁸² ». La zone appelée Pikialasorsuaq, située dans la baie de Baffin, et qui reste exempte de glaces à longueur d'année, constitue aussi une zone importante. Il s'agirait de la « plus importante aire d'alimentation en plancton et phytoplancton de toutes les eaux de l'Arctique oriental ¹⁸³ ».

Recommandation

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada établisse un organisme de conservation national permanent formé de représentants fédéraux, provinciaux, territoriaux, municipaux et autochtones qui dirigeront la planification pour l'atteinte des objectifs d'Aichi et qui définiront et mettront en œuvre des plans généraux de conservation à long terme. Pour faciliter le travail de cet organisme, le Comité recommande en outre :

- **que soit créé, afin de conseiller l'organisme, un groupe consultatif national d'intervenants, où seraient représentés notamment les gouvernements municipaux, la société civile, les propriétaires fonciers privés, les spécialistes de la conservation, l'industrie, le milieu universitaire et les groupes autochtones;**
- **que soit mis en place un processus permettant aux particuliers, notamment les Autochtones, et aux organisations, de proposer des aires de protection prioritaires.**

179 *Ibid.* (Trevor Taylor).

180 *Ibid.*

181 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 29 septembre 2016 (Paul Crowley, vice-président, Arctique, Fonds mondial pour la nature-Canada).

182 World Wildlife Fund-Canada, mémoire, 25 octobre 2016, p. 4.

183 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 29 septembre 2016 (Paul Crowley, vice-président, Arctique, Fonds mondial pour la nature-Canada).

b. Rôles du gouvernement fédéral

La volonté politique et l'engagement sont les facteurs les plus importants qu'ont relevés les témoins pour l'établissement et l'application d'un plan qui permettrait d'atteindre nos objectifs concernant les aires protégées¹⁸⁴. M. Stringer, de Pêches et Océans Canada a expliqué que le fait d'inscrire la réalisation des objectifs de protection marine dans le mandat officiel du Ministère a eu pour effet de « galvaniser » les troupes – des gens du Ministère, des gens d'autres ministères fédéraux et les intervenants représentant les groupes environnementaux et l'industrie, qui proposent maintenant leur aide. Selon lui, le fait de rendre officiel ce mandat a « grandement changé les choses¹⁸⁵ ». Linda Nowlan, de la West Coast Environmental Law Association, l'a résumé en quelques mots : « [L]e gouvernement pourra agir rapidement s'il a la volonté de le faire [...] Lorsqu'on veut, on peut¹⁸⁶. »

Le gouvernement fédéral a déjà exprimé sa volonté d'atteindre les objectifs concernant les aires protégées. Pour y parvenir, il faudra prendre les devants, déterminer les besoins du Canada en matière de conservation, améliorer la coordination fédérale à l'interne et débloquer des fonds.

(i) Leadership fédéral

Les témoins s'accordaient à dire que le leadership fédéral est essentiel pour l'atteinte des objectifs du Canada en matière de conservation¹⁸⁷. Ils estimaient que le gouvernement fédéral est le coordonnateur et point de ralliement tout désigné pour l'ensemble des parties, à savoir les provinces et les territoires, les gouvernements autochtones, les municipalités, l'industrie et la société civile, qui doivent conjuguer leurs efforts pour réaliser les objectifs du Canada. À cet égard, des intervenants, dont Ben Chalmers (Association minière du Canada) ainsi que Janet Sumner et Alison Woodley (SNAP), ont comparé le solide leadership qui s'impose de la part du gouvernement fédéral au rôle de leadership et d'organisation qu'il assure, selon eux, dans le domaine des changements climatiques¹⁸⁸. De l'avis de Stephen Woodley, Parcs Canada ou Environnement et Changement climatique Canada devrait avoir précisément le mandat de diriger les efforts nationaux qui sont déployés en fonction de l'objectif des zones terrestres. En ce qui concerne les zones marines, ce même témoin a indiqué que la

184 Par exemple, voir ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 3 mai 2016 (Kevin McNamee); [Témoignages](#), 17 mai 2016 (Rick Bates et Linda Nowlan, conseillère du personnel, West Coast Environmental Law Association); [Témoignages](#), 3 mai 2016 (Kevin Stringer); SNAP, *D'un océan à l'autre : tracer un chemin pour le Canada vers son objectif 2020*, mémoire.

185 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 3 mai 2016 (Kevin Stringer).

186 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 17 mai 2016 (Linda Nowlan).

187 Par exemple, voir ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 10 mai 2016 (Eleanor Fast); [Témoignages](#), 18 octobre 2016 (Janet Sumner, directrice générale, Wildlands League, Société pour la nature et les parcs du Canada); [Témoignages](#), 5 mai 2016 (Alison Woodley et Alan Latourelle); [Témoignages](#), 12 mai 2016 (Stephen Woodley); [Témoignages](#), 17 mai 2016 (Ben Chalmers).

188 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 18 octobre 2016 (Janet Sumner); [Témoignages](#), 5 mai 2016 (Alison Woodley); [Témoignages](#), 17 mai 2016 (Ben Chalmers).

Loi sur les océans confère à Pêches et Océans Canada le pouvoir de prendre les devants à cet égard¹⁸⁹.

(ii) Évaluation nationale sur la conservation

Comme il en a été question précédemment, la réalisation des objectifs nationaux en matière de conservation ne se limite pas à l'atteinte des pourcentages fixés pour les zones protégées. Il importe en effet de bien choisir les zones à protéger et d'en faire un réseau. Cela exige énormément de connaissances scientifiques et de savoir traditionnel.

Le Comité a appris que le Canada possède déjà des connaissances étendues pour la planification de la conservation. Par exemple, il comprend un réseau de 18 écozones terrestres, de 12 écozones marines et 1 écozone en eau douce¹⁹⁰, au sein duquel la protection est répartie. Il dispose aussi de données considérables sur la biodiversité, que produisent les centres de données dans chacune des provinces et dans deux territoires; et a aussi identifié certaines zones principales de biodiversité au Canada¹⁹¹.

Pour ce qui est des milieux humides en particulier, le Comité a appris que Canards Illimités Canada collabore avec le ministère de l'Environnement et du Changement climatique pour cartographier ces milieux. Il faudra toutefois compter sur l'appui du gouvernement fédéral pour en dresser l'inventaire complet¹⁹².

Des témoins, notamment M. Woodley et M. Lounds, ont laissé entendre que ces données devraient servir à la planification systématique des mesures de conservation pour qu'il soit possible de circonscrire les aires ayant besoin d'une certaine forme de protection¹⁹³. M. Lounds a recommandé que le gouvernement fédéral réalise, de concert avec ses partenaires, une évaluation de la protection de l'environnement fondée sur des données scientifiques dans l'ensemble du Canada. Voici comment il voit les choses :

On devrait [...] envisager l'intégration des grands écosystèmes protégés, déterminer les zones et les liens prioritaires, et définir les rôles que peuvent jouer les divers ordres de gouvernement, les communautés autochtones et les ONG. Il faudrait également [...] considérer de faire fond sur les stratégies gagnantes qui ont des résultats notables au chapitre de la conservation et qui sont intégrées à l'environnement de manière rentable, comme c'est le cas, selon nous, du partenariat actuel entre le gouvernement du Canada et CNC [Conservation de la nature Canada] dans le cadre du Programme de conservation des zones naturelles¹⁹⁴.

189 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 12 mai 2016 (Stephen Woodley).

190 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 4 octobre 2016 (Sue Milburn-Hopwood).

191 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 12 mai 2016 (Stephen Woodley).

192 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 10 mai 2016 (James Brennan).

193 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 12 mai 2016 (Stephen Woodley); [Témoignages](#), 5 mai 2016 (John Lounds). Voir également [Témoignages](#), 17 mai 2016 (Kate Lindsay, directrice, Biologie de conservation, Association des produits forestiers du Canada).

194 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 5 mai 2016 (John Lounds).

De l'avis de M. Woodley, « nous sommes bien placés » au Canada pour utiliser ces données aux fins de la planification systématique des mesures de conservation, mais « nous devons d'abord nous organiser¹⁹⁵ ».

Recommandation

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada mène une évaluation de la conservation dans les aires terrestres et marines à partir de données scientifiques pour l'ensemble du Canada, en partenariat avec les provinces et les territoires, les peuples autochtones, les municipalités et d'autres intervenants.

L'évaluation devrait porter sur l'intégration de vastes écosystèmes formés d'aires protégées et relever les aires prioritaires et des corridors de connectivité importants permettant d'assurer la durabilité des écosystèmes, de maintenir la biodiversité et d'élaborer des cibles appropriées pour le Canada.

Recommandation

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada, en partenariat avec les provinces et territoires, Canards Illimités Canada et d'autres organisations non gouvernementales, appuie l'achèvement de l'Inventaire canadien des terres humides.

(iii) Coordination fédérale à l'interne

La nécessité de soumettre la conservation de la nature à une approche coordonnée a été mentionnée à maintes reprises au cours de l'étude¹⁹⁶. Il s'agit non seulement de la coordination entre les ordres de gouvernement et les intervenants, mais aussi de la coordination dans les rangs mêmes du gouvernement. Aron O'Carroll (Entente sur la forêt boréale canadienne) a proposé notamment que les ministères et organismes fédéraux collaborent davantage pour que « nous puissions tous aller dans la même direction¹⁹⁷ ». M^{me} Kuehnemund a indiqué qu'une approche coordonnée « facilitera les discussions sur les impacts économiques avec les gouvernements provinciaux et [les offices des hydrocarbures extracôtiers et] pourrait contribuer à la désignation simultanée de plusieurs sites¹⁹⁸ ».

Plus précisément, David Browne, de la Fédération canadienne de la faune, et M. MacDonald, croyaient qu'il fallait un cadre national pour les zones terrestres protégées,

195 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 12 mai 2016 (Stephen Woodley).

196 Par exemple, voir ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 5 mai 2016 (Peter Kendall, directeur général, Éco Héros).

197 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 17 mai 2016 (Aron O'Carroll, directeur exécutif, Secrétariat, Entente sur la forêt boréale canadienne).

198 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 12 mai 2016 (Sigrid Kuehnemund).

semblable à celui qui existe pour les zones marines protégées et dont il a été question dans le présent rapport¹⁹⁹. Ce cadre préciserait de quelle façon les outils législatifs devraient s'agencer, quels types d'outils devraient être utilisés pour atteindre divers objectifs de conservation et comment les ministères devraient s'en servir²⁰⁰.

Plusieurs intervenants ont fait part d'une idée en particulier qui touche les plans de réseau, lesquels dictent actuellement les décisions concernant l'emplacement des nouveaux parcs nationaux et des nouvelles aires de conservation marines. Selon ces plans, Parcs Canada s'affaire à l'établissement de zones protégées qui représentent chacune des 39 régions terrestres et des 29 régions marines du Canada²⁰¹. Comme Parcs Canada suit ces plans, il a été dit au Comité qu'on passe à côté d'occasions lorsqu'un projet de nouvelle zone protégée est rejeté au motif que cette zone est située dans une région déjà représentée ou parce qu'elle ne cadre pas avec le plan de réseau²⁰². Par exemple, le plan de réseau des parcs nationaux ne prévoit pas l'établissement de parcs nationaux en milieu urbain; or, M. Latourelle croit qu'« il est nécessaire [...] d'établir à long terme un réseau de parcs urbains nationaux à l'échelle du Canada²⁰³ ».

M^{me} Woodley a signalé au Comité que le réseau des parcs nationaux « correspond à un modèle des années 1970 » et, partant, « il est antérieur à la science des aires de conservation²⁰⁴ ». Selon elle, il importe que les aires protégées représentent les diverses régions naturelles du Canada, mais le fait de fonder les décisions relatives à l'emplacement des zones protégées sur la notion de représentativité des régions naturelles ne tient pas compte de la nécessité de relier les zones protégées les unes aux autres, de les intégrer aux paysages terrestres et marins plus étendus et de conserver la nature²⁰⁵. Selon ce témoin, il conviendrait d'intégrer la science des écosystèmes au prochain cycle de plans, et le gouvernement fédéral devrait déterminer comment les parcs nationaux et les aires de conservation marines nationales peuvent s'agencer de manière intégrée avec d'autres zones protégées pour former une approche complémentaire à la conservation²⁰⁶.

Parcs Canada ne prévoit pas dans l'immédiat laisser tomber ses plans de réseau et se concentre sur l'établissement de nouvelles aires protégées dans les régions qui sont sous-représentées²⁰⁷. Rob Prosper, de l'Agence, a cependant indiqué qu'il « pourrait

199 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 10 mai 2016 (Alex MacDonald); [Témoignages](#), 17 mai 2016 (David Browne, directeur de la conservation, Fédération canadienne de la faune).

200 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 17 mai 2016 (David Browne).

201 Parcs Canada, réponse écrite aux questions, 2 mai 2016, p. 2.

202 Cette idée a été abordée à l'occasion d'un dîner avec le Comité auquel ont pris part Harvey Locke et Peter J. Poole à Banff, en Alberta, en septembre 2016.

203 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 5 mai 2016 (Alan Latourelle).

204 *Ibid.* (Alison Woodley).

205 *Ibid.*

206 *Ibid.*

207 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 3 mai 2016 (Kevin McNamee).

examiner la possibilité d'actualiser le plan du réseau [des parcs nationaux] dans le cadre des travaux [visant à établir une nouvelle série d'objectifs de conservation au-delà de 2020]²⁰⁸ ».

Le Comité reconnaît que la mise à jour du plan de réseau des parcs nationaux serait une bonne mesure à prendre, mais il croit que les agences et les ministères fédéraux devraient voir plus loin que leur mandat individuel et unir leurs efforts afin de créer un nouveau plan de réseau des aires protégées fédérales qui comprendrait tous les types d'aires protégées fédérales. Il est nécessaire de mettre en place un plan d'ensemble de ce genre pour que toutes les aires protégées fédérales soient établies de manière cohérente et coordonnée, pour le bien de la biodiversité, des écosystèmes et des communautés.

Recommandation

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada crée un plan de réseau des aires protégées fédérales qui comprendrait non seulement les parcs nationaux, mais toutes les aires protégées fédérales, qu'elles soient terrestres ou marines.

Recommandation

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada adopte une approche pangouvernementale pour ce qui est de contribuer à l'atteinte des engagements et des objectifs nationaux de conservation et qu'on encourage tous les ministères à prendre part aux efforts de conservation en les sensibilisant aux bienfaits des aires protégées pour le développement économique régional.

Recommandation

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada coordonne ses efforts et que ses différents ministères et organismes collaborent dans le but d'accroître le réseau des aires marines protégées.

Recommandation

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada intensifie la collaboration avec d'autres pays, en particulier ceux qui se trouvent dans le même hémisphère que nous et qui abritent la même faune migratoire, afin d'atteindre des objectifs de conservation communs.

208 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 4 octobre 2016 (Rob Prosper).

Recommandation

Le Comité recommande que l'Agence Parcs Canada réexamine ses plans de réseau et que, dans l'intervalle, elle s'abstienne de rejeter les projets d'aires protégées au seul motif que ces aires ne cadrent pas avec les plans de réseau existants. Les plans de réseau à jour pourraient tenir compte, par exemple, des corridors de connectivité, des zones tampons et des changements climatiques.

Recommandation

Le Comité recommande que l'Agence Parcs Canada envisage l'élaboration d'un plan de réseau national de parcs urbains qui servirait de cadre pour orienter la création de parcs urbains avec les municipalités et les partenaires provinciaux qui voudraient y prendre part.

(iv) Financement

Comme nous l'avons déjà indiqué, le Comité est d'avis qu'il faut en faire beaucoup plus pour protéger le patrimoine naturel du Canada, ce qui suppose d'accroître les dépenses dans ce domaine. Toutefois, ces dépenses devraient être considérées comme un investissement dans l'économie des collectivités rurales qui attirera des investissements considérables d'ailleurs. Comme l'a signalé la Société pour la nature et les parcs du Canada, à l'échelle internationale, les visiteurs « dépensent près de 600 milliards de dollars US. En guise de comparaison, on consacre un peu moins de 10 milliards de dollars US par année à la conservation des aires protégées dans le monde. Ces constatations mettent en évidence les retombées économiques considérables associées aux aires protégées, et ce, même sans tenir compte des services écosystémiques qu'elles fournissent aux humains [...] »²⁰⁹.

Ce point a été souligné dans les discussions lors des visites sur les lieux. Pour chacun des parcs que le Comité a visités, les collectivités situées en périphérie jouissent d'importantes retombées économiques grâce à l'hébergement, aux services et aux activités qu'elles offrent aux visiteurs. Les peuples autochtones bénéficient eux aussi des débouchés d'emploi liés aux aires protégées, notamment le secteur des services et du commerce et dans le cadre d'initiatives de recherche, de surveillance et d'application. Nous y reviendrons.

Bien que la gestion des parcs et autres aires protégées doive servir avant tout à assurer leur intégrité écologique, leurs retombées économiques sont indéniables et doivent être prises en compte dans les décisions de financement relatives à leur établissement et à leur gestion. Les agences régionales de développement économique doivent être informées des retombées économiques que génèrent les investissements dans les aires protégées.

209 SNAP, *Protéger le Canada : est-ce dans notre nature?*, mémoire, p. 8.

En ce qui concerne les niveaux de financement actuels, le Comité a demandé aux trois ministères combien ils avaient investi dans l'élargissement du réseau national d'aires protégées depuis 2005.

Parcs Canada a fourni des données indiquant le financement total qu'elle a reçu depuis une dizaine d'années pour l'établissement et l'expansion de parcs nationaux et d'aires marines nationales de conservation. En 2005-2006, l'agence a obtenu 27,57 millions de dollars, un montant qui a augmenté graduellement presque chaque année et qui a atteint, en 2016-2017, un sommet de 60,23 millions de dollars²¹⁰ ».

Environnement et Changement climatique Canada a informé le Comité qu'il avait investi en moyenne 12,75 millions de dollars au cours des cinq dernières années dans le programme des aires protégées²¹¹.

Pêches et Océans Canada a répondu à la question du Comité en énumérant les divers montants budgétaires, totalisant 220,2 millions de dollars, qu'il a versés depuis 2005 ou prévoit de verser d'ici 2021 à d'autres ministères pour la recherche océanique et la protection des océans et l'administration connexe²¹².

Des témoins ont pris la parole sur la question de la réalisation des objectifs concernant les zones protégées qui nécessitera plus de fonds que ceux qui sont actuellement prévus pour l'établissement de ces aires²¹³. M^{me} D'Amelio a dit :

L'entretien permanent des aires protégées existantes, tout comme la création de nouvelles aires protégées, que ce soit dans le cadre de la stratégie des parcs nationaux, des réserves fauniques nationales, des refuges d'oiseaux migrateurs, des aires marines nationales de conservation ou des zones nationales de protection marine, nécessitera des ressources considérables. Un financement à moyen et à long terme doit être garanti pour assurer la gestion et l'acquisition future de ces aires protégées²¹⁴.

De nombreux témoins ont fait savoir, explicitement ou implicitement, que d'importantes nouvelles ressources sont nécessaires pour permettre à Environnement et Changement climatique Canada d'établir des réserves fauniques nationales et des refuges d'oiseaux migrateurs²¹⁵. La commissaire à l'environnement et au développement

210 Parcs Canada, *Attribution du financement pour l'établissement et l'expansion d'aires fédérales protégées*, s.d..

211 Ministère de l'Environnement, Réponse écrite à des questions, mai 2016, p. 2.

212 Pêches et Océans Canada, Parcs Canada et Environnement et Changement climatique Canada, *Réponses aux questions* (3 mai 2016), 2 mai 2016, p. 5.

213 Par exemple, voir Coalition du budget vert, [Recommendations for Budget 2016](#); Fondation David Suzuki, mémoire, 10 mai 2016; ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 5 mai 2016 (Alison Woodley).

214 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 18 octobre 2016 (Silvia D'Amelio).

215 Nature Canada, Comité permanent de l'environnement et du développement durable de la Chambre des communes – Étude sur les aires protégées fédérales et les objectifs de conservation, mémoire, mai 2016, p. 1; [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 10 mai 2016 (Eleanor Fast); Canards Illimités Canada, Aires fédérales protégées et objectifs de conservation, mémoire présenté au Comité permanent de la Chambre des communes sur l'environnement et le développement durable, s.d., p. 13; [Témoignages](#), 3 mai 2016 (Julie Gelfand, commissaire, Bureau du commissaire à l'environnement et au développement durable); [Témoignages](#), 10 mai 2016 (Mark Gloutney, directeur, Opérations régionales, Région de l'Est, Canards Illimités Canada).

durable a indiqué que sous Environnement et Changement climatique Canada, ces deux systèmes d'aires protégées ne reçoivent « presque pas de crédits²¹⁶ ».

Des témoins estimaient que les programmes de financement d'infrastructure pourraient être utilisés à des fins de conservation. M. Brennan a signalé que, comme les milieux humides réduisent l'incidence des inondations, on peut considérer qu'investir dans leur conservation équivaut à investir dans un type d'infrastructure qui procure des gains additionnels sur le plan de la biodiversité²¹⁷. M. Miller a fait mention d'une aire naturelle appelée Birch Cove Lakes à Halifax. Selon lui, cet espace est un type d'infrastructure verte pour la région de Halifax et les fonds du gouvernement fédéral destinés à l'infrastructure pourraient permettre à la ville d'en faire l'acquisition pour y aménager un parc urbain²¹⁸.

De l'avis des témoins, le financement était le seul facteur qui faisait obstacle à la conservation des terres privées²¹⁹. M^{me} Milburn-Hopwood, d'Environnement et Changement climatique Canada a décrit un certain nombre de programmes que le Ministère finance pour favoriser la conservation de terres privées, dont le Fonds autochtone pour les espèces en péril, le Programme de conservation et de gérance de l'habitat, le Programme des dons écologiques et le Programme de conservation des zones naturelles²²⁰. Le Comité a discuté de la possibilité d'évaluer l'efficacité des contributions de ces programmes à la conservation des aires.

Dans le présent rapport, l'idée de fournir des incitatifs financiers pour appuyer des pratiques complémentaires d'utilisation des terres dans des paysages auxquels ont été intégrées des aires protégées a déjà été abordée. Des témoins, incluant la Fondation David Suzuki, se sont dits en faveur de « programmes incitatifs pour les propriétaires fonciers afin de protéger les caractéristiques naturelles dans les paysages développés²²¹ ». Au cours de la visite du Comité dans un ranch en Alberta où l'on utilise des pratiques durables, on a discuté de l'idée d'indemniser les propriétaires à qui il incombe de fournir des avantages en matière de conservation au grand public. Le Comité a appris que davantage d'outils sont nécessaires à cet égard et que le gouvernement devrait s'inspirer des expériences d'autres pays pour créer des incitatifs à l'appui du maintien de l'habitat faunique sur les terres privées.

Au sujet du financement des mesures de conservation, M. Woodley a fait part d'une idée qui a vu le jour aux États-Unis. Il a expliqué que, dans le cadre du programme des coopératives de conservation du territoire, « le gouvernement fédéral a mis du financement à la disposition des groupes et leur a permis de s'organiser en unités

216 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 3 mai 2016 (Julie Gelfand).

217 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 10 mai 2016 (James Brennan).

218 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 20 octobre 2016 (Chris Miller).

219 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 5 mai 2016 (John Lounds).

220 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 4 octobre 2016 (Sue Milburn-Hopwood).

221 Par exemple, voir Fondation David Suzuki, mémoire, 10 mai 2016.

écologiques²²² ». Selon lui, « [c]’est un modèle que nous devrions envisager sérieusement comme solution. Il permettrait de réunir tous les intéressés en vue d’un tel exercice de planification de la conservation systématique²²³ ».

En ce qui concerne le financement de la protection des aires marines, des témoins, dont Sabine Jessen (SNAP), se réjouissent des fonds qui ont été accordés récemment, mais ils ont mentionné « qu’il subsiste des lacunes et qu’il reste du travail à faire²²⁴ ». M^{me} Jessen a indiqué qu’Environnement et Changement climatique Canada, qui gère plus de zones marines protégées que n’importe quel autre organisme ne dispose pas de nouveaux fonds pour la protection marine²²⁵. La SNAP estimait que « [l]es juridictions à succès ont accordé les fonds nécessaires pour la planification et la mise en œuvre de la conservation marine²²⁶. »

Au cours de l’étude, il a également été question du temps qu’il faut aux ministères fédéraux pour obtenir les fonds nécessaires à l’achat de biens stratégiques. M. McNamee et M. Brennan ont fait état de situations où une importante parcelle de terre privée, par exemple une terre adjacente à une aire protégée existante, est mise en vente, mais les ministères fédéraux ne sont pas en mesure de saisir l’occasion au vol à cause de l’impossibilité d’obtenir des fonds rapidement²²⁷. Durant sa visite du parc national des îles-Gulf, le Comité a appris que les représentants de Parcs Canada n’avaient pu obtenir des fonds assez rapidement pour acheter une parcelle de terrain qui aurait été adjointe au parc. Selon M. Brennan, il y aurait lieu d’établir un mécanisme permettant d’obtenir rapidement des fonds en pareilles situations²²⁸.

Le Comité n’ignore pas que le projet de loi C-18, Loi modifiant le parc urbain national de la Rouge, la Loi sur l’Agence Parcs Canada et la Loi sur les parcs nationaux du Canada, prévoit une modification pour élargir les fins auxquelles le Compte des nouveaux parcs et lieux historiques peut être utilisé²²⁹. Il constate toutefois que ce compte s’applique uniquement aux aires protégées qui relèvent de Parcs Canada. D’autres ministères bénéficieraient également de l’existence d’un compte flexible, qui pourrait être centralisé au sein du gouvernement et qui servirait à l’acquisition de terres à des fins de conservation.

222 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 12 mai 2016 (Stephen Woodley).

223 *Ibid.*

224 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 5 mai 2016 (Sabine Jessen, conseillère nationale, Programme des océans, Société pour la nature et les parcs du Canada).

225 *Ibid.*

226 SNAP, *D’un océan à l’autre : tracer un chemin pour le Canada vers son objectif 2020*, mémoire. p. 5.

227 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 20 octobre 2016 (Kevin McNamee); [Témoignages](#), 10 mai 2016 (James Brennan).

228 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 10 mai 2016 (James Brennan).

229 Projet de loi C-18, [Loi modifiant la Loi sur le parc urbain national de la Rouge, la Loi sur l’Agence Parcs Canada et la Loi sur les parcs nationaux du Canada](#), 1^{re} session, 42^e législature (première lecture, 9 juin 2016).

Nombre d'idées créatrices ont été exposées au Comité grâce auxquelles les gouvernements et autres parties pourraient soutenir l'établissement de nouvelles zones protégées sans devoir débloquer de nouveaux fonds. Par exemple, il peut arriver qu'une partie soit disposée à céder ses droits à l'égard d'une zone à des fins de conservation. Le Comité a appris que l'industrie contribue parfois à la conservation de terres en abandonnant volontairement les baux sur les hydrocarbures, comme ce fut le cas pour Gwaii Haanas et le parc national des Prairies²³⁰. Récemment, Shell Canada a cédé 30 permis d'exploration pétrolière et gazière en mer, ce qui a permis d'étendre la limite de l'aire de conservation marine proposée à Lancaster Sound²³¹.

Une autre idée créatrice qui ajoute de la valeur sans l'apport de fonds supplémentaires est l'échange de terres pour des fins de conservation. Alain Branchaud, de la SNAP, a proposé que le gouvernement fédéral tâche d'échanger une terre fédérale adjacente au parc national québécois des Îles-de-Boucherville contre une terre provinciale équivalente qui est adjacente au parc de la Gatineau, ce qui permettrait d'agrandir les deux parcs²³². Dans le même ordre d'idées, un témoin a proposé que le gouvernement fédéral s'efforce de négocier avec le gouvernement de la Colombie-Britannique l'échange de la Réserve fédérale de charbon contre la vallée Flathead²³³. De l'avis de plusieurs témoins, cette vallée représente un lien important pour un réseau de conservation.

Par ailleurs, il a été question d'offrir des incitatifs non financiers aux municipalités pour protéger davantage les aires naturelles municipales. L'idée d'établir un programme de reconnaissance fondé sur le mérite, comme le programme Collectivités en fleurs ou un programme LEED pour la conservation, a été émise²³⁴. Enfin, il a été proposé d'établir des normes nationales de protection des parcs municipaux pour qu'il soit possible de les intégrer au réseau canadien des aires protégées. M. Latourelle a proposé que tout critère soit suffisamment rigoureux pour ne pas nuire à la crédibilité et à la qualité des efforts de conservation du Canada²³⁵.

M. Branchaud a résumé la situation en ces termes : « Nous avons besoin de nouvelles idées et de dynamisme pour réussir ensemble cet immense défi d'atteindre l'objectif intérimaire de 17 % en 2020²³⁶. »

230 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 3 mai 2016 (Kevin McNamee).

231 Ministère des Affaires indiennes et du Développement du Nord, réponse écrite aux questions, 5 juillet 2016.

232 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 18 octobre 2016 (Alain Branchaud).

233 Cette idée a été exposée au Comité lors d'un dîner informel au cours de son voyage à Banff, en Alberta, le 19 septembre 2016.

234 Cette idée a été exposée au cours d'une réunion avec les coprésidents du Comité de direction fédéral-provincial-territorial sur l'objectif 1 à Jasper, en Alberta, le 21 septembre 2016.

235 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 5 mai 2016 (Alan Latourelle).

236 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 18 octobre 2016 (Alain Branchaud).

Recommandation

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada accorde une plus grande priorité à la réalisation, d'ici 2020, de l'objectif 11 d'Aichi sur la biodiversité et y affecte davantage de ressources, tout en reconnaissant qu'il s'agit d'un objectif minimal.

Recommandation

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada envisage des modes de financement novateurs et d'autres mécanismes afin d'appuyer la conservation et les aires protégées et d'en étendre la portée, en :

- **réfléchissant aux moyens – y compris l'indemnisation – par lesquels il pourrait collaborer avec les provinces et les territoires afin d'aider et d'encourager davantage les éleveurs, les agriculteurs et les autres propriétaires fonciers privés à mettre en œuvre les mesures de conservation;**
- **offrant aux propriétaires fonciers des mesures les incitant à donner des terres écosensibles aux fins de la conservation en autorisant le transfert intergénérationnel de tout crédit d'impôt inutilisé à un propriétaire foncier héritier au moment du décès du donateur, afin de tirer profit des dons pour la conservation dans le cadre de la planification successorale intergénérationnelle;**
- **évaluant la possibilité d'adopter une initiative semblable au Landscape Conservation Cooperative Network des É.-U., qui réunirait les intervenants gouvernementaux et non gouvernementaux afin de travailler à la réalisation d'objectifs de conservation désignés;**
- **établissant un fonds d'acquisition spécial pour les aires protégées fédérales ;**
- **envisageant d'ajouter au Programme de conservation des zones naturelles un nouveau volet pour le financement des initiatives de conservation d'organismes communautaires;**
- **faisant rapport à la Chambre des communes des pratiques exemplaires pour encourager, favoriser et reconnaître la renonciation volontaire aux droits acquis en matière d'exploitation minière, pétrolière, gazière ou forestière;**

- étudiant la possibilité d'élargir le Fonds municipal vert, en confiant la gestion des fonds fédéraux connexes à la Fédération canadienne des municipalités;
- affectant une enveloppe budgétaire distincte et considérable aux initiatives de conservation et aux infrastructures connexes dans une perspective de développement économique régional;
- étudiant des mesures d'incitation financière et non financière afin d'appuyer les initiatives de conservation d'envergure au Canada.

Recommandation

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada offre un financement uniforme, prévisible et continu à tous les programmes relatifs aux aires protégées relevant de sa compétence et entreprenne de façon régulière des analyses afin de vérifier si le financement est suffisant pour atteindre les objectifs de conservation du Canada.

Recommandation

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada veille à ce que les niveaux d'investissement actuels et futurs pour le maintien des immobilisations du réseau des parcs nationaux atteignent les seuils d'investissement en immobilisations généralement recommandés, et que tout manque à gagner à l'égard des niveaux d'investissement pour le maintien des immobilisations dans les parcs existants ne constitue pas un obstacle au financement pour la constitution de nouveaux parcs.

c. Approche ascendante

Presque tous les témoins qui ont participé à l'étude ont rappelé au Comité l'importance de la collaboration du gouvernement fédéral pour l'atteinte des objectifs en matière de conservation²³⁷. On a ainsi rappelé au Comité que les provinces et les territoires administrent ensemble plus de la moitié des aires terrestres protégées du Canada²³⁸. M. Stringer, de Pêches et Océans Canada, a résumé la situation de la façon suivante :

237 Par exemple, voir ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 17 mai 2016 (Aran O'Carroll et Kate Lindsay); [Témoignages](#), 3 mai 2016 (Kevin McNamee).

238 En route vers l'objectif numéro 1 du Canada – Action concertée fédérale-provinciale-territoriale pour un réseau coordonné d'aires de conservation au Canada, diapo. 10.

Nous ne pouvons atteindre nos cibles sans conclure des partenariats actifs avec d'autres ministères fédéraux, les provinces, les territoires et les nations autochtones. Nous devons également travailler avec des groupes environnementaux qui ont fait preuve d'une passion qui nous a motivés; ils se sont avérés des partenaires très efficaces, surtout dans le cadre de notre nouveau mandat²³⁹.

Les collectivités, l'industrie et les propriétaires de terres privées sont d'autres groupes qui peuvent contribuer à la réalisation des objectifs. Dans le présent rapport, on abordera plus à fond l'importance des partenariats avec les Autochtones.

Des témoins, notamment Kate Lindsay (Association des produits forestiers du Canada), ont indiqué que le succès repose souvent sur la capacité d'amener « les parties à se prononcer dès le début²⁴⁰ » afin qu'il soit possible de prendre en considération et de concilier les droits, les intérêts, le savoir et les contributions. M^{me} Lindsay a dit au Comité que « [c]es processus sont souvent complexes et ils prennent souvent plus de temps », mais ils donnent « de meilleurs résultats [et] on obtient ainsi un large appui²⁴¹ ». Cela vaut autant pour les aires protégées terrestres que marines. En ce qui concerne la protection des aires marines, la West Coast Environmental Law a résumé les conclusions de recherches :

Une forte participation du public dans le processus décisionnel environnemental se traduit par de meilleures décisions, mieux fondées, plus largement acceptées et plus susceptibles d'être mises en œuvre [...] les lois qui contiennent des dispositions explicites concernant les contributions publiques et de nombreux types de participation des parties prenantes produisent, en moyenne, de plus vastes aires protégées après leur adoption, comparativement aux lois qui n'incluent pas de telles dispositions²⁴².

Au dire de témoins, la collaboration avec les intervenants est l'un des grands facteurs de réussite de la Nouvelle-Écosse, qui a récemment établi des aires protégées : « [P]lusieurs groupes environnementaux ont tendu la main à l'industrie forestière et ont travaillé de concert pour élaborer un projet conjoint visant les zones protégées²⁴³ ». M. Miller a dit au Comité qu'il s'agit en fait de « la solution néo-écossaise à notre rendement déplorable en matière de zones protégées²⁴⁴ ».

En fait, la collaboration avec les intervenants dans le domaine de la gestion des aires protégées est inscrite dans l'objectif 11 d'Aichi, selon lequel les aires protégées doivent être « gérées efficacement et équitablement²⁴⁵ ». Dans son mémoire, Nathan Bennett indique :

239 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 3 mai 2016 (Kevin Stringer).

240 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 17 mai 2016 (Kate Lindsay).

241 *Ibid.*

242 West Coast Environmental Law, Mémoire adressé au Comité permanent de l'environnement et du développement durable – Étude sur les aires fédérales protégées et objectifs de conservation, 8 mai 2016, p. 7.

243 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 20 octobre 2016 (Chris Miller).

244 *Ibid.*

245 Convention sur la diversité biologique, « Objectif 11 », [Objectifs d'Aichi pour la biodiversité](#).

[Cela] suppose qu'on tient compte d'aspects sociaux, économiques et culturels dans la planification et la gestion. En particulier, il est nécessaire de comprendre les conséquences sociales et économiques des ZPM [zones de protection marines] pour différents intervenants et de créer un équilibre à cet égard durant la planification des réseaux, et d'intégrer des considérations culturelles et les droits des peuples autochtones dans la gestion des plans²⁴⁶.

En bref, pour reprendre les mots de M. Hunka : « Ce sont les citoyens qui font bouger les choses, et pas le gouvernement à lui seul. Ce n'est pas une disposition juridique qui fera quelque chose; nous devons adopter une approche ascendante et obtenir une approbation aux échelons supérieurs, et non l'inverse²⁴⁷. »

L'approche ascendante selon laquelle les citoyens déterminent les zones à protéger a fait l'objet d'une longue discussion. Nombreux sont les témoins à avoir proposé au Comité d'éventuelles aires protégées, car il n'existe pas de processus officiel par lequel les gens peuvent présenter des suggestions.

Au cours de l'étude, des témoins ont proposé un train de mesures qui permettraient de déterminer les éventuels sites pouvant devenir des aires protégées fédérales :

- élaborer un processus officiel de présentation de propositions au gouvernement;
- créer un groupe d'experts ou un comité consultatif chargé de recommander certains secteurs devant bénéficier d'une protection fédérale;
- demander aux parlementaires de proposer des secteurs compris dans leur circonscription qu'il conviendrait de protéger;
- solliciter des propositions auprès des Autochtones pour la protection de territoires ancestraux²⁴⁸.

d. Protection dans les territoires ancestraux des Autochtones : conservation et autres points

M. Latourelle a dit au Comité :

[L]a grande majorité des nouvelles aires terrestres protégées que nous devons établir pour atteindre nos objectifs sont des terres appartenant à une province ou à un territoire, et qui sont des terres traditionnelles autochtones²⁴⁹.

246 Nathan Bennett et Natalie Ban, Faire de réels progrès par rapport aux zones de protection marines au Canada, mémoire rédigé pour Liber Ero Fellowship Program et Ocean Canada, s.d., p. 1.

247 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 20 octobre 2016 (Roger Hunka).

248 Ces suggestions ont été formulées lors de rencontres informelles pendant la visite des parcs nationaux Banff et Jasper en septembre 2016.

249 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 5 mai 2016 (Alan Latourelle).

Il va sans dire que la création d'un réseau d'aires terrestres et marines protégées qui répondra à nos objectifs internationaux ainsi qu'aux objectifs sur lesquels se sont entendus les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux ne pourra se faire sans l'« engagement politique concret²⁵⁰ » des provinces et des territoires.

Des témoins ont toutefois souligné, tout au long de l'étude, le rôle important des Autochtones dans la réalisation des objectifs. Le chef Nitah a expliqué au Comité :

Tout type d'aire protégée qui est proposé par un gouvernement devra obtenir l'aval des peuples autochtones. Pas moins de 110 % du territoire du pays est revendiqué par des peuples autochtones qui possèdent des terres et des eaux. Il y a énormément de chevauchement. Les gouvernements ne peuvent donc pas vraiment établir de nouvelles aires protégées sans d'abord en discuter avec les peuples autochtones²⁵¹.

(i) Programmes de gardiens et aires autochtones protégées

Les Autochtones nourrissent un lien culturel profond avec la terre; ils tiennent à la protéger certes, mais pas jusqu'à y exclure totalement les activités de développement. C'est pourquoi ils peuvent être des partenaires et même des chefs de file auxquels s'allier pour conserver et célébrer le patrimoine naturel du Canada.

Le lien culturel qu'entretiennent les Autochtones avec la terre, dont ils sont tributaires, remonte à des millénaires. Le chef Nitah a dit au Comité : « [P]endant des dizaines de milliers d'années, nos peuples géraient si bien les terres que vous pensiez qu'elles étaient vides²⁵². » Au dire de M^{me} Towtongie, les Inuits « ont protégé les terres et conservé la faune bien avant l'invention de ces mots. Leur vie en dépendait et c'est encore le cas²⁵³. »

Dans un contexte plus moderne, cette protection s'est manifestée dans maints programmes de « gardiens » autochtones. Les gardiens « sont des intendants des terres et des eaux établis à l'échelle communautaire et qui gèrent leurs terres et leurs eaux en recourant aux traditions culturelles et à des outils de conservation modernes²⁵⁴ ». Pour Valérie Courtois (Indigenous Leadership Initiative of the International Boreal Conservation Campaign Initiative) et pour le chef Nitah, ces gardiens sont « leurs yeux et leurs oreilles » sur le terrain²⁵⁵. Le Comité a appris que ces programmes facilitent l'établissement de relations entre les Autochtones et les industries extractives sur leurs territoires²⁵⁶. M^{me} Courtois a indiqué que « lorsqu'il y a des gardiens sur le terrain, la

250 *Ibid.*

251 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 27 septembre 2016 (Steven Nitah).

252 *Ibid.*

253 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 25 octobre 2016 (Cathy Towtongie).

254 Initiative de leadership autochtone, Aires protégées autochtones : Reconnaître l'intendance autochtone au Canada, mémoire, 28 septembre 2016, p. 5.

255 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 27 septembre 2016 (Steven Nitah); [Témoignages](#), 5 mai 2016 (Valérie Courtois, directrice, Indigenous Leadership Initiative of the International Boreal Conservation Campaign).

256 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 27 septembre 2016 (Steven Nitah).

discussion au sujet de l'exploitation des ressources et de la conservation est beaucoup plus riche et plus approfondie²⁵⁷ ».

Le Comité a appris qu'il existe une trentaine de programmes de gardiens au Canada²⁵⁸. Des témoins ont parlé, entre autres, du programme des gardiens de la nation haïda, du programme Ni Hat'ni Dene associé au projet Thaidene Nënë, du programme des maîtres de trappage de la nation crie²⁵⁹ et de celui des gardiens de la nation innue au Labrador²⁶⁰.

Certains de ces programmes, notamment celui des gardiens de Haida Gwaii, reçoivent maintenant un appui du gouvernement fédéral. Des témoins, notamment Miles Richardson (Indigenous Leadership Initiative), ont demandé au gouvernement fédéral de financer un programme de gardiens dans l'ensemble du pays afin de « promouvoir la capacité des Autochtones de faire office de gestionnaires dans leurs territoires ancestraux et de recourir à leur savoir et à leurs propres façons de faire pour contribuer à la réalisation des objectifs de conservation²⁶¹ ».

Le Comité a appris qu'en Australie, ces programmes bénéficient du soutien du gouvernement national. M^{me} Courtois a exposé les nombreuses réussites de ce programme, « plus bien entendu des bons résultats sur le plan de la gestion des terres », sans compter :

[U]ne réduction des taux d'incarcération des Autochtones, une diminution de la violence faite aux femmes, une réduction des taux d'obésité et de diabète, tous des indicateurs sociaux pertinents²⁶².

Comme il a été dit au Comité, un programme national de gardiens qui donne de tels résultats au Canada contribuerait aussi à la réconciliation.

Le Comité s'est rendu dans la réserve de parc national Gwaii Haanas, dans la Réserve d'aire marine nationale de conservation et au Site du patrimoine haïda, et peut attester l'évaluation positive qui est faite des programmes de gardiens, du moins dans le contexte de Haida Gwaii. Il a rencontré des gardiens de Haida Gwaii, visité certains de leurs sites et appris de quelle façon ils ont commencé à s'occuper du patrimoine culturel et naturel du Site avant la création d'aires protégées fédérales. Ils poursuivent leur travail d'observation et agissent comme ambassadeurs dans la réserve de parc national, dans l'aire marine nationale de conservation et au Site du patrimoine haïda. Les visiteurs qui s'y rendent considèrent souvent que leurs rapports avec les gardiens sont parmi les points marquants de leur expérience à Gwaii Haanas.

257 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 5 mai 2016 (Valérie Courtois).

258 *Ibid.*

259 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 18 octobre 2016 (Chantal Otter Tétreault, coordinatrice pour les zones protégée, gouvernement de la Nation crie, Grand Conseil des Cris [Eeyou Istchee]).

260 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 5 mai 2016 (Valérie Courtois).

261 Miles Richardson, discussion tenue au cours d'une réunion informelle à Haida Gwaii, le 16 septembre 2016.

262 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 5 mai 2016 (Valérie Courtois).

Au cours de sa visite des lieux, le Comité a constaté que la réussite des programmes de gardiens repose en grande partie sur le fait qu'ils sont mis en œuvre et gérés par des Autochtones. Il faudrait donc veiller à ce que tout programme national soit créé en partenariat avec les Autochtones.

Les programmes de gardiens mis en œuvre dans un secteur déterminé établissent essentiellement un type d'aire protégée. En raison de leur attachement à la terre et de leur dépendance envers elle, les Autochtones établissent leurs propres aires protégées depuis des millénaires²⁶³. Les aires protégées autochtones (APA) sont « déclarées par un peuple autochtone conformément aux pouvoirs qui lui sont inhérents²⁶⁴ ». Il est toutefois possible de « proposer la désignation d'APA à la faveur de partenariats avec les administrations publiques et d'autres entités²⁶⁵ ». Il est question de ces aires sous le thème des « territoires et aires conservées par les communautés et peuples autochtones²⁶⁶ ».

Le Comité a appris que dans un certain nombre de cas, les Autochtones protègent des portions de leurs territoires ancestraux en exerçant leurs propres pouvoirs et ils demandent que cela soit inscrit dans les lois provinciales. Par exemple, le Comité a appris de la Première Nation crie de Moose, laquelle assure protection au bassin hydrographique nord de la rivière des Français, qu'elle « considère la région exclue de toute activité d'exploitation des ressources²⁶⁷ ». De même, les membres de la communauté de Kitchenuhmaykoosib Inninuwug ont préparé une déclaration sur la protection du bassin versant visant « à interdire le développement industriel sur une grande partie de leurs terres ». La province de l'Ontario a respecté cette déclaration en retirant 2,6 millions d'hectares servant à l'occupation minière²⁶⁸.

Des témoins, dont Janet Sumner, étaient d'avis que les provinces et le gouvernement fédéral devraient trouver des moyens d'« honorer les engagements et de respecter ces zones de conservation », notamment en y interdisant l'activité industrielle²⁶⁹. M. Crowley estimait que « [s]i une communauté souhaite protéger les terres qui lui permet de vivre, nous ne devons pas nous interposer²⁷⁰ ».

De nombreuses APA sont maintenant désignées en vertu des pouvoirs et protocoles prévus dans les ententes sur les revendications territoriales qui régissent une

263 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 27 septembre 2016 (Steven Nitah).

264 Initiative de leadership autochtone, Aires protégées autochtones : Reconnaître l'intendance autochtone au Canada, mémoire, 28 septembre 2016, p. 3.

265 *Ibid.*

266 ICCA Consortium, [Indigenous peoples' and community conserved territories and areas \(ICCAs\)](#).

267 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 18 octobre 2016 (Patricia Faries).

268 *Ibid.* (Janet Sumner).

269 *Ibid.*

270 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 29 septembre 2016 (Paul Crowley).

grande partie des activités dans le Nord canadien. Certaines de ces aires sont entièrement gouvernées par les Autochtones²⁷¹.

Recommandation

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada, en partenariat avec les Autochtones, établisse un programme national de gardiens autochtones, ceux-ci agissant en intendants communautaires des terres et des eaux et gérant ces terres et ces eaux en recourant aux traditions culturelles et aux outils de conservation modernes. Le programme devrait favoriser les modes de subsistance durables et les opérations relatives aux aires protégées. Tous les peuples autochtones devraient pouvoir participer au programme.

(ii) Peuples autochtones et aires protégées fédérales : une nouvelle relation

La reconnaissance d'une définition plus large de l'occupation autochtone des territoires traditionnels, par exemple dans l'arrêt *Nation Tsilhqot'in c. Colombie-Britannique* de la Cour suprême du Canada²⁷², et l'adoption de la *Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones* sont des éléments moteurs de l'établissement d'une nouvelle relation de nation à nation avec les peuples autochtones; ce faisant, elles créent d'importants débouchés en matière de conservation. Comme l'a fait valoir l'Initiative de leadership autochtone, « Des faits récents ont créé de nouvelles possibilités pour le gouvernement fédéral d'adopter de nouvelles politiques, lois et outils pour faire progresser la réconciliation en reconnaissant les rôles des peuples autochtones en matière de conservation²⁷³. »

Bien que les accords sur les revendications territoriales définissent des protocoles pour la création d'aires protégées, les peuples autochtones doivent participer aussi à l'établissement des aires protégées fédérales qui ne sont pas visées par des revendications territoriales. Or, trop souvent, la participation des Autochtones est insuffisante, comme l'a appris le Comité lorsqu'il s'est rendu à la réserve de parc national du Canada des îles-Gulf. Dans ce cas précis, la participation limitée des peuples autochtones dont le territoire traditionnel se trouve dans la réserve du parc national a entraîné de la méfiance et de l'animosité, ce qui a de lourdes conséquences sur la protection du patrimoine naturel de la région.

Voici comment le chef Nitah a résumé l'incidence de cette situation :

271 Par exemple, le Wehexlaxodiale situé dans les Territoires du Nord-Ouest est placé sous la gouverne du peuple tlicho. ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 4 octobre 2016 (Sue Milburn-Hopwood).

272 [Nation Tsilhqot'in c. Colombie-Britannique](#), [2014] 2 R.C.S. 257.

273 Initiative de leadership autochtone, *Aires protégées autochtones : Reconnaître l'intendance autochtone au Canada*, mémoire, 28 septembre 2016, p. 2.

[L]es mesures prises par l'État pour fonder des parcs ou entreprendre des programmes de conservation sur le terrain ont eu pour effet, au pire, d'éloigner les peuples autochtones de leurs territoires traditionnels et, au mieux, de limiter les possibilités d'emploi au sein d'un autre gouvernement.

[...]

Les collectivités autochtones ont énormément peur de collaborer avec les gouvernements en raison des relations qu'elles ont eues avec eux par le passé. Cette peur étouffe l'ambition que des collectivités autochtones pourraient avoir quant à la gestion de leur territoire au moyen d'une loi fédérale ou provinciale²⁷⁴.

Le chef Nitah a expliqué qu'une nouvelle relation doit être établie avec les peuples autochtones au moyen d'une « discussion nation à nation, gouvernement à gouvernement, concernant une collaboration en vue d'atteindre un objectif de conservation commun²⁷⁵ ». Comme l'a appris le Comité, ce processus peut représenter un pas vers la réconciliation, un pas qui serait accompagné de nombreux avantages économiques et sociaux.

Environnement et Changement climatique Canada ainsi que Parcs Canada ont bien compris qu'il ne suffit pas de consulter les peuples autochtones, mais qu'il faut les inviter à participer activement à l'établissement des aires protégées au sein de leurs territoires traditionnels. Selon Parcs Canada, les trois quarts des terres et des eaux placées sous sa garde sont gérées avec l'appui des Premières Nations, des Inuits et des Métis, notamment dans le cadre de 30 ententes de cogestion²⁷⁶. Comme l'a constaté le Comité dans les îles Gulf, une grande attention est portée à l'établissement de relations de confiance avec les peuples autochtones.

Les témoins ont donné au Comité de nombreux exemples où ce nouveau modèle de création de parcs a été adopté. Pour plusieurs, l'établissement de la réserve de parc national Gwaii Haanas peut servir d'exemple pour d'autres aires protégées.

La réserve de parc national et la réserve d'aire marine nationale de conservation Gwaii Haanas ont été créées selon un modèle de cogestion. Le premier modèle de la réserve de parc a été établi dans le cadre de l'Entente Gwaii Haanas conclue en 1993²⁷⁷. Le Comité a appris, particulièrement lors de sa visite sur place, que cette entente reflète les objectifs de conservation communs de la nation haïda et du gouvernement fédéral, en dépit de leur désaccord relativement à la propriété des lieux. L'entente précise que « [l]a nation haïda voit l'archipel comme une terre haïda », alors que « [l]e gouvernement du Canada considère que l'archipel est une terre de la Couronne ». Malgré ce différend, l'entente stipule plus loin que :

274 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 27 septembre 2016 (Steven Nitah).

275 *Ibid.*

276 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 3 mai 2016 (Kevin McNamee).

277 [Entente Gwaii Haanas](#) entre : le gouvernement du Canada, représenté par le ministre de l'Environnement et le Conseil de la nation haïda, pour et au nom de la nation haïda et représenté par le vice-président du Conseil, 1993.

Nonobstant les divergences de points de vue susmentionnées et sans préjudice à l'égard de celles-ci, et reconnaissant la convergence des points de vue en ce qui touche les objectifs de gérance, de protection et de jouissance de l'archipel, les parties conviennent de participer d'une manière constructive, et concertée à la planification, au fonctionnement et à la gestion de l'archipel [...]²⁷⁸

Vingt ans plus tard, la signature de cette entente et le succès de la mise en œuvre de l'accord de cogestion ont été soulignés par l'inauguration d'un ancien totem commémoratif sur le site des gardiens de Haïda Gwaii à la baie Windy, l'un des endroits que le Comité a visités.

L'approche adoptée à Haïda Gwaii a exercé une influence sur la création d'autres aires protégées nationales. Par exemple, si le projet de réserve de parc national Thaidene Néné progresse, c'est en partie parce que « Gwaii Haanas et la relation établie avec le peuple de Haïda Gwaii nous ont rassurés et nous avons demandé au gouvernement du Canada si cela l'intéressait toujours, mais nous avons pris soin de préciser que nous prendrions comme point de départ la relation qui a été établie entre Parcs Canada et les Haïda²⁷⁹ ».

À l'évidence, l'approche de cogestion fonctionne bien pour les Haïda. Bien qu'elle puisse servir de modèle, le Comité a aussi appris lors de ses visites que l'entente conclue avec ce peuple ne peut pas être appliquée dans tous les cas. En effet, l'entente avec les Haïda a été facilitée parce qu'elle ne visait qu'une seule nation et portait sur un territoire insulaire relativement bien délimité et isolé. Il suffit de comparer cette situation à celle de la réserve de parc des Îles-Gulf, où 19 Premières Nations ont déclaré avoir des intérêts dans ce territoire. De plus, cette réserve de parc est située dans une région très densément peuplée où sont exercées de nombreuses activités. Le modèle de cogestion appliqué dans le cas des Haïda ne peut manifestement pas servir d'approche universelle.

Le gouvernement reconnaît la cogestion comme une façon d'établir des aires protégées. M^{me} Nowlan a toutefois laissé entendre que ce concept serait encore plus utile s'il était autorisé dans la loi. Pour soutenir ce point de vue, elle a parlé d'une étude qui a conclu que les lois autorisant la cogestion par des entités autochtones arrivent à protéger un territoire plus vaste que les lois qui n'autorisent pas cette approche²⁸⁰.

On a aussi suggéré d'établir des normes minimales avant de choisir un site, et ce, afin d'améliorer le processus d'établissement des régimes de cogestion. Cela offrirait certaines garanties aux parties concernées et accélérerait le processus de consultation²⁸¹. Cependant, l'une des leçons qu'a tirées le Comité de l'entente avec les Haïda, c'est qu'elle a été conclue sans que les parties sachent exactement ce qui s'ensuivrait. L'entente a été conclue à la manière d'un acte de foi fondé sur des objectifs de conservation communs et

278 *Ibid.*

279 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 27 septembre 2016 (Steven Nitah).

280 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 17 mai 2016 (Linda Nowlan).

281 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 12 mai 2016 (Sigrid Kuehnemund).

sur la confiance. Les parties n'étaient pas obligées de s'entendre sur tous les points avant d'agir.

Or, la confiance de certaines Premières Nations envers le gouvernement a été grandement ébranlée parce que la Couronne n'a pas mis en œuvre les traités historiques. Au cours des visites sur place, le Comité a rencontré plusieurs Autochtones, y compris des Haïdas, qui estiment que les revendications territoriales et les traités modernes doivent être signés avant de créer quelque aire protégée que ce soit. Le Comité a notamment entendu parler du cas de la réserve de parc national des Monts-Torngat, qui a été créée seulement une fois que l'*Accord sur les revendications territoriales des Inuits du Labrador* a été conclu.

Le cas de Gwaii Haanas établit très clairement l'importance d'une relation de confiance. Le Comité a rencontré les membres du Conseil de gestion de l'archipel (CGA), qui a été créé dans le cadre de l'entente avec les Haïdas. Le Comité a appris que le succès du modèle de Gwaii Haanas est dû en grande partie au travail de ce conseil. Le CGA est composé de six membres : trois représentants du Conseil de la nation haïda et trois représentants du gouvernement fédéral. L'un des trois représentants de Parcs Canada, qui est directeur du parc, fait toutefois partie de la nation haïda. Les décisions sont prises par consensus et, en raison de la composition du CGA, l'ensemble de la communauté haïda de Haïda Gwaii estime qu'elles sont dignes de confiance. Le succès obtenu par le CGA découle aussi du fait que, jusqu'à tout récemment, les membres étaient en poste depuis longtemps, ce qui leur avait permis de bâtir des liens de confiance et d'accumuler un ensemble de connaissances. Les membres représentant le gouvernement fédéral venaient pour la plupart de Parcs Canada et on leur avait donné le pouvoir de prendre des décisions qui seraient approuvées par le ministre.

Or, parce qu'il fallait conclure une entente sur l'aire marine, le Comité a appris qu'un membre venant de Parcs Canada avait été remplacé par un représentant de Pêches et Océans Canada. Le Comité a constaté une certaine frustration à propos de ce changement, qui a nui aux travaux du CGA. Il semble que le représentant de Pêches et Océans Canada n'ait pas été assigné au CGA à long terme et qu'il ne dispose pas du même pouvoir décisionnel que celui dont disposait le représentant de Parcs Canada. La prise de décision s'en est donc trouvée ralentie. Le Comité a aussi appris que, lorsque plusieurs ministères fédéraux participent aux négociations sur la création d'une aire protégée ou sur son plan de gestion, la nomination d'une personne responsable ayant le pouvoir de prendre des décisions faciliterait les négociations.

Recommandation

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada poursuive des objectifs communs de conservation et de réconciliation dans une relation de nation à nation avec les peuples autochtones. Le gouvernement fédéral devrait, plus particulièrement :

- **en partenariat avec les peuples autochtones, poursuivre l'expansion des aires protégées fédérales afin d'assurer la**

protection des aires de grande valeur écologique sur les territoires traditionnels des peuples autochtones;

- **mettre en œuvre et respecter des ententes de cogestion avec les partenaires autochtones pour les aires protégées fédérales sur les territoires traditionnels autochtones;**
- **nommer une personne-ressource ayant un pouvoir décisionnel pour faciliter les négociations relatives aux aires protégées fédérales sur les territoires traditionnels autochtones;**
- **en collaboration avec les peuples autochtones, désigner et gérer les aires protégées autochtones sur leurs territoires traditionnels, et incorporer ces aires à l'inventaire des aires protégées au Canada en modifiant la législation applicable, notamment la *Loi sur la faune du Canada*.**

(iii) Au-delà de la conservation de la nature

Le Comité a appris que, bien que la conservation des territoires traditionnels soit importante pour les peuples autochtones, ils ont aussi d'autres objectifs. Selon le Fonds mondial pour la nature-Canada, « [p]our que la conservation connaisse du succès à long terme dans une région où la pauvreté est endémique, elle doit procurer des avantages pour la collectivité²⁸². » La Société Makivik a parlé des retombées possibles en matière « d'emplois, de contrats de services ou d'activités touristiques, d'occasions d'affaires, et d'initiatives touchant la recherche, la surveillance et le contrôle²⁸³ ».

Dans les accords sur les revendications territoriales, la création d'aires protégées est accompagnée d'ententes sur les répercussions et les avantages. Bien que la teneur de ces ententes varie d'un accord à l'autre, elles prévoient toutes des fonds pour des objectifs autres que la conservation. Par exemple, en 2008, une entente-cadre sur les répercussions et les avantages pour les Inuits a été conclue pour cinq réserves nationales de faune et huit refuges d'oiseaux migrateurs au Nunavut et « des fonds ont été consentis, sur une période de sept ans, afin de financer des activités liées au tourisme, à l'emploi et à la cogestion ainsi que d'autres occasions qui ont une optique de développement durable dans les collectivités inuites concernées²⁸⁴ ». M. Crowley a aussi fait remarquer que, pendant les négociations sur la création ou l'expansion d'aires protégées, le gouvernement doit « sortir le grand jeu et avoir la volonté d'en arriver à un accord²⁸⁵ ».

282 Fonds mondial pour la nature-Canada, mémoire, 25 octobre 2016, p. 5.

283 Société Makivik, Mémoire de la Société Makivik au Comité permanent de l'environnement et du développement durable, mémoire, p. 4.

284 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 3 mai 2016 (Sue Milburn-Hopwood).

285 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 29 septembre 2016 (Paul Crowley).

Par ailleurs, les retombées indirectes des aires protégées s'accumulent. Comme on l'a mentionné précédemment, en Australie, le programme de gardiens a considérablement atténué certains problèmes sociaux chez les peuples autochtones. Selon le chef Nitah, l'Australie observe que « [l]e rendement de ces investissements sociaux est de 3 pour 1. Au lieu que l'argent soit investi dans des programmes sociaux – dans la santé et le bien-être de la population, les systèmes de justice et les systèmes correctionnels –, les Australiens constatent que leurs investissements dans les collectivités autochtones qui administrent les aires protégées autochtones leur rapportent gros²⁸⁶. » Le chef Nitah affirme que le rendement pourrait être encore plus élevé dans les Territoires du Nord-Ouest²⁸⁷.

Le chef Nitah a également dit que la création d'aires protégées pourrait entraîner un accroissement du développement industriel. Selon lui, les collectivités autochtones pourraient devenir plus disposées à accepter le développement industriel en dehors des aires protégées, chacune d'entre elles sachant que les « endroits spéciaux au sein de [son] territoire traditionnel qu'elle aimerait protéger » sont protégés et qu'ils sont « gér[és] en vue de les préserver pour les générations actuelles et futures²⁸⁸ ».

D'autres témoins autochtones, dont la Société Makivik, ont souligné que la protection de leur patrimoine culturel était tout aussi importante que la protection de leur patrimoine naturel²⁸⁹. Comme l'a mentionné M. Latourelle, « ce qui est également important est que, dans le cadre du processus d'entente sur la revendication territoriale ou du processus de négociation des revendications territoriales, les peuples autochtones puissent indiquer quelles sont pour eux les terres importantes sur le plan culturel. Il arrive souvent que la grande majorité de ces terres soient également des terres essentielles aux fins de la conversation²⁹⁰. » Cela semble naturel, puisque les peuples autochtones considèrent qu'ils font partie intégrante du paysage²⁹¹. D'ailleurs, la chef Patricia Faries de la Première Nation Moose Cree a souligné l'importance de protéger les terres de son peuple :

Ces terres étaient le territoire de nos ancêtres. C'est là où ils sont nés, où la nourriture était rassemblée, où les familles naissaient et mouraient, et c'est là où aujourd'hui la vie et la culture crie continuent de fleurir²⁹².

286 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 27 septembre 2016 (Steven Nitah).

287 *Ibid.*

288 *Ibid.*

289 Société Makivik, Mémoire de la Société Makivik au Comité permanent de l'environnement et du développement durable, mémoire, p. 3.

290 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 5 mai 2016 (Alan Latourelle)

291 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 27 septembre 2016 (Steven Nitah).

292 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 18 octobre 2016 (Patricia Faries).

Recommandation

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada, de façon prioritaire, collabore avec les peuples autochtones, les gouvernements du Nord et les autres parties concernées dans le but de protéger les eaux arctiques, dont la valeur écologique est incommensurable, pour les générations de l'avenir et la préservation des usages traditionnels.

3. Accélération du rythme d'établissement des aires protégées

Le délai fixé pour atteindre l'objectif 11 d'Aichi est 2020, c'est-à-dire dans quatre ans seulement. Au cours de cette période, le Canada vise à accroître de près de 70 % la superficie de ses aires protégées terrestres. Il faut aussi multiplier par 10 la superficie des aires marines protégées pour atteindre cet objectif.

Dans le passé, le processus d'établissement des aires protégées était très long. Parcs Canada n'a pas indiqué combien de temps il faut, en moyenne, pour créer un parc national. L'Agence a plutôt expliqué au Comité, par écrit, que des facteurs externes qui échappent à son contrôle – comme la progression des négociations sur les revendications territoriales – peuvent « empêch[er] l'Agence d'avancer sur le choix des sites²⁹³ ». Même dans le cas des sites qui semblent présenter peu d'obstacles, il faut beaucoup de temps pour en arriver à une protection officielle. Par exemple, Karen Jans, directrice d'unité de gestion de l'Île-du-Prince-Édouard à l'Agence Parcs Canada, a indiqué au Comité que les terres fédérales adjacentes au parc y seront officiellement annexées « sur dix ans », car « il faut tout ce temps pour passer par toutes les étapes du processus législatif²⁹⁴ ». Pendant la période de questions, M^{me} Jans a confirmé qu'il serait possible d'accélérer les choses si la volonté politique y était²⁹⁵.

L'échéancier relatif à l'établissement d'aires marines protégées est toutefois plus précis. À l'heure actuelle, il faut en moyenne 7 ans pour créer une AMP aux termes de la *Loi sur les océans* et environ 20 ans pour désigner une aire marine nationale de conservation²⁹⁶.

En 2012, l'ancien commissaire à l'environnement et au développement durable a procédé à un audit de l'établissement et de la gestion des aires marines protégées²⁹⁷. Dans son témoignage devant le Comité, la commissaire actuelle a déclaré :

293 Agence Parcs Canada, Réponse à la question n° 2 du Comité permanent de l'environnement et du développement durable, mémoire, s.d., p. 1.

294 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 20 octobre 2016 (Karen Jans, directrice d'unité de gestion de l'Île-du-Prince-Édouard, Agence Parcs Canada).

295 *Ibid.*

296 Pêches et Océans Canada, Parcs Canada et Environnement et Changement climatique Canada, Réponses aux questions (3 mai 2016), 2 mai 2016; ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 12 mai 2016 (Sigrid Kuehnemund). Voir aussi [Témoignages](#), 29 septembre 2016 (Paul Crowley).

297 Voir : Bureau du vérificateur général du Canada, « [Chapitre 3 — Les aires marines protégées](#) », *Automne 2012 — Rapport du commissaire à l'environnement et au développement durable*.

Notre audit a aussi révélé qu'à ce rythme, il faudrait des décennies pour que le Canada se dote d'un réseau d'aires marines protégées entièrement fonctionnel et pour atteindre l'objectif international de conservation de 10 % des zones marines qu'il s'est fixé. Entretemps, le Canada se prive d'avantages importants sur le plan tant de l'économie que de la préservation²⁹⁸.

Des témoins – dont Sigrid Kuehnemund du Fonds mondial pour la nature et Paul Crowley du Fonds mondial pour la nature-Canada, Sabine Jessen de la SNAP et Rob Prosper de Parcs Canada – ont dit au Comité que le Canada doit simplifier son processus et accélérer le rythme d'établissement des aires protégées s'il veut respecter l'échéance de 2020 et, plus important encore, mettre un frein au déclin de la biodiversité²⁹⁹.

Parcs Canada et Pêches et Océans Canada sont pleinement conscients de la nécessité de rendre leurs processus plus rapides. Chacun des ministères a fait part de ses idées au Comité à ce propos³⁰⁰. Cependant, le Comité a également entendu d'autres suggestions qui, dans certains cas, ont fait leurs preuves dans d'autres pays. Plus précisément, des témoins ont proposé au gouvernement d'inscrire dans la loi les échéanciers en matière de conservation; de désigner des aires protégées de façon simultanée; d'entamer les négociations avec une offre type élevée; et d'examiner le régime réglementaire visant l'exploitation des minéraux, du pétrole et du gaz dans l'Arctique.

Recommandation

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada présente rapidement un projet de loi pour que la protection de toutes les terres fédérales dont Parcs Canada assure la gestion soit exigée par la loi, le cas échéant.

Recommandation

Le Comité recommande que Pêches et Océans Canada examine des mécanismes plus efficaces et novateurs pour accorder rapidement une protection aux aires marines et côtières.

298 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 3 mai 2016 (Julie Gelfand).

299 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 29 septembre 2016 (Paul Crowley); [Témoignages](#), 5 mai 2016 (Sabine Jessen); [Témoignages](#), 12 mai 2016 (Sigrid Kuehnemund). Voir aussi Fonds mondial pour la nature – Canada, lettre adressée au ministre des Pêches, des Océans et de la Garde côtière canadienne, Objet : Recommandations du Fonds mondial pour la nature (Canada) pour atteindre les objectifs de conservation du milieu marin, 12 janvier 2016, p. 2; [Témoignages](#), 4 octobre 2016 (Rob Prosper).

300 Agence Parcs Canada, Réponse à la question n° 2 du Comité permanent de l'environnement et du développement durable, mémoire, s.d., p. 4-5; ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 4 octobre 2016 (Philippe Morel et Jeff MacDonald).

a. Inscription dans la loi des échéanciers de conservation

Dans un rapport produit en 2012 sur la vérification de l'établissement des aires marines protégées au Canada, le commissaire à l'environnement et au développement durable a signalé que 20 ans après avoir ratifié la *Convention sur la diversité biologique des Nations Unies* et 15 ans après s'être engagé à diriger et à coordonner la création d'un réseau national d'aires marines protégées, le Canada n'avait toujours pas de réseau national en la matière³⁰¹. Lorsque le Fonds mondial pour la nature-Canada a demandé à Pêches et Océans Canada d'étudier la question pour déterminer s'il s'agissait là d'une violation du paragraphe 35(2) de la *Loi sur les océans*, le Ministère a répondu que « [l]a *Loi* ne définit pas de limite de temps pour effectuer ce travail³⁰² ». West Coast Environmental Law a déclaré au Comité qu'il « est facile de corriger ce défaut flagrant. La loi modifiée devrait assortir de délais les mesures à prendre³⁰³ ».

Des témoins ont donné des exemples de pays qui ont réussi à étendre leur réseau d'aires protégées – marines ou terrestres – parce qu'ils y ont été contraints par la loi.

En ce qui concerne les réseaux d'aires marines protégées, des experts de la Californie et de l'Australie participant à un forum organisé en 2015 par la Société pour la nature et les parcs du Canada ont « convenu que le droit était un facteur essentiel, sinon le plus important » par rapport au bilan de leur pays en matière de création d'aires marines protégées³⁰⁴. On a également mentionné que des mesures juridiques contraignantes avaient joué un rôle significatif au Royaume-Uni, dans l'Union européenne et en Afrique du Sud, qui « ont fait des progrès étonnants en peu de temps³⁰⁵ ». Par exemple le Royaume-Uni a accru la superficie de ses aires marines protégées de 6 % en 2012 à 20 % en 2016 grâce en partie à un « fondement juridique solide³⁰⁶ ». Comme l'a déclaré Linda Nowlan de la West Coast Environmental Law Association :

Beaucoup de pays qui ont de bons résultats à cet égard ont une caractéristique en commun: ils ont mis en œuvre de nouvelles dispositions législatives qui obligent les gens à agir. Les lois peuvent être des facteurs de changement très importants et le Canada peut apprendre de l'expérience de ces pays [...] La protection des aires marines repose, entre autres, sur un fondement légal fort³⁰⁷.

301 Bureau du vérificateur général du Canada, « [Chapitre 3 – Les aires marines protégées](#) », Automne 2012 – Rapport du commissaire à l'environnement et au développement durable.

302 West Coast Environmental Law, Mémoire adressé au Comité permanent de l'environnement et du développement durable – Étude sur les aires fédérales protégées et objectifs de conservation, 8 mai 2016, p. 7, référence au Bureau du vérificateur général du Canada, [Pétition 337 – Progrès accompli dans la réalisation du plan de gestion de la zone de protection marine du mont sous-marin Bowie et dans la mise en place d'un système national d'aires marines protégées](#), 17 avril 2012.

303 West Coast Environmental Law, Mémoire adressé au Comité permanent de l'environnement et du développement durable – Étude sur les aires fédérales protégées et objectifs de conservation, 8 mai 2016, p. 7.

304 *Ibid.*, p. 2-3.

305 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 17 mai 2016 (Linda Nowlan).

306 West Coast Environmental Law, mémoire, 8 mai 2016, p. 2.

307 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 17 mai 2016 (Linda Nowlan).

L'imposition d'échéances dans la loi peut également aider à faire croître rapidement les réseaux d'aires terrestres protégées. C'est ce qui a motivé la Nouvelle-Écosse à créer quelque 200 nouvelles aires terrestres protégées. Selon M. Miller, cette mesure législative « est fort utile pour veiller à ce que le gouvernement garde le cap pour atteindre ses objectifs en matière de zones protégées³⁰⁸ ».

Au cours de la présente étude, Philippe Morel, représentant de Pêches et Océans Canada, a reconnu que l'établissement des AMP selon les modalités prévues par la *Loi sur les océans* est trop lent. Il a informé le Comité que le Ministère se penche actuellement sur la façon de moderniser la *Loi* pour accélérer le processus de désignation et qu'il a l'intention de proposer un projet de loi à cet égard au printemps 2017³⁰⁹.

b. Désignation d'aires protégées de façon simultanée

Une autre idée avancée pour accélérer le rythme de création d'aires protégées consiste à désigner plusieurs aires à la fois. M. Miller a affirmé qu'il est aussi long de désigner un seul site que de désigner un groupe de sites en même temps³¹⁰.

Le Comité a appris que c'était là un autre facteur qui explique comment la Nouvelle-Écosse a réussi à augmenter le nombre de ses aires protégées. Cette province « a choisi 200 zones protégées en même temps, comme s'il s'agissait de constituer un réseau, et elle est maintenant sur le point de désigner ces zones en lots³¹¹ ». Un témoin a indiqué que la désignation individuelle des aires protégées « mènera tout droit à une mise en œuvre trop lente et à des objectifs ratés³¹² ».

La désignation d'aires en lots a également été recommandée pour accélérer l'établissement d'aires marines protégées. Selon M. Nowlan, tout indique que « l'approche au cas par cas ne fonctionne pas bien pour la protection des aires marines » et que d'autres pays ont donné l'exemple en désignant plusieurs sites à la fois³¹³.

Recommandation

Le Comité recommande que Pêches et Océans Canada, l'Agence Parcs Canada ainsi qu'Environnement et Changement climatique Canada envisagent la possibilité de désigner plusieurs aires protégées de façon simultanée.

308 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 20 octobre 2016 (Chris Miller).

309 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 4 octobre 2016 (Philippe Morel).

310 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 20 octobre 2016 (Chris Miller).

311 *Ibid.*

312 *Ibid.*

313 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 17 mai 2016 (Linda Nowlan).

c. Négocier de manière transparente

En vue d'accélérer les négociations avec les Inuits pour établir des aires protégées dans le Nord, M. Crowley a suggéré ce qui suit au cours de son témoignage :

Je pense que la chose la plus importante est de le faire de manière transparente. Quels sont les avantages économiques? Quelle est la gestion de base qui peut être transférée aux communautés? Soyons tous clairs, tout de suite, et justes, et ne renégocions pas d'une région à l'autre, d'une communauté à l'autre, d'une réclamation à l'autre. Mettons la barre haute dès le départ, et obtenons le « oui » très rapidement³¹⁴.

d. Examen du régime réglementaire visant l'exploitation des minéraux, du pétrole et du gaz dans le Nord

M. Crowley et M. Taylor ont dit qu'il est temps d'examiner et de mettre à jour le régime réglementaire visant l'exploitation des minéraux, du pétrole et du gaz dans le Nord « pour tenir compte des préoccupations que les collectivités ont à l'heure actuelle, et pas seulement au sujet de la mise en valeur du pétrole³¹⁵ ». Dans le même ordre d'idée, Le Fonds mondial pour la nature-Canada est d'avis que d'autres facteurs – comme la pêche, le tourisme, la sécurité alimentaire, la conservation ainsi que les valeurs communautaires et culturelles – doivent être mis sur un pied d'égalité avec le pétrole³¹⁶. L'organisme cite l'exemple de la Norvège comme modèle à suivre pour le Canada. Dans ce pays, une évaluation environnementale régionale est réalisée avant de décider si une région peut être ouverte aux soumissions pour l'exploitation pétrolière³¹⁷.

Plus précisément, M. Crowley et M. Taylor ont laissé entendre que la modernisation du processus d'évaluation des ressources minérales et énergétiques (ERME) et de la *Loi fédérale sur les hydrocarbures* contribuerait à accélérer la création de nouvelles aires protégées, terrestres et marines, ou permettrait à tout le moins leur établissement dans certains cas³¹⁸.

Le processus d'ERME a été créé en 1980 pour assurer la mise en œuvre d'une politique du ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien. Dans le cadre de ce processus, le potentiel de ressources naturelles non renouvelables d'une zone dans les territoires visés est consigné avant que cette zone puisse devenir un parc national ou une aire marine nationale de conservation³¹⁹.

Des représentants des prospecteurs et des entrepreneurs ainsi que de l'industrie minière canadienne se sont prononcés en faveur de l'ERME. Selon M. Chalmers, il est

314 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 29 septembre 2016 (Paul Crowley).

315 *Ibid.*

316 Fonds mondial pour la nature-Canada, mémoire, 25 octobre 2016, p. 6.

317 *Ibid.*

318 Par exemple, voir ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 29 septembre 2016 (Paul Crowley et Trevor Taylor).

319 Ressources naturelles Canada, [Évaluation des ressources minérales et énergétiques \(l'ERME\)](#).

important de disposer de toute l'information relative à la valeur d'un territoire sur le plan écologique et sur le plan de la production économique afin de prendre des décisions sur l'utilisation des terres qui établissent un équilibre entre ces valeurs³²⁰. M. Kara a exprimé son appui au processus d'évaluation qui, selon lui, permet de prendre des décisions équilibrées, transparentes et fondées sur des données probantes quant à l'utilisation des terres. Il était favorable à la mise en place d'un processus semblable pour d'autres aires protégées fédérales³²¹.

Or, les détracteurs du processus d'ERME affirment que celui-ci nous ramène à une époque « où la seule valeur mise de l'avant était l'encouragement de l'exploration³²² ». Selon le Fonds mondial pour la nature-Canada, il est temps de moderniser l'ERME « pour mieux refléter les priorités actuelles et pour que son application ne retarde pas indûment la réalisation par le Canada de ses objectifs de protection marine³²³ ». Plus précisément, on soutient que « lorsque les parties s'entend[ent], une ERME n'a pas à être exécutée et le gouvernement devrait se pencher sur des conditions dans lesquelles l'ERME ne serait pas justifiée³²⁴ ».

De plus, le Fonds mondial pour la nature-Canada a critiqué la *Loi fédérale sur les hydrocarbures* au motif qu'elle nuit à l'établissement d'aires protégées dans le Nord. Cette loi accorde des attestations de découverte importante d'une durée indéterminée³²⁵. Puisque Pêches et Océans Canada n'envisage pas la possibilité de protéger des aires marines, comme le Comité l'a appris, là où des droits pétroliers et gaziers pourraient exister³²⁶, les attestations accordées par la *Loi* « peuvent porter atteinte indéfiniment aux usages alternatifs – et ce même s'ils ne sont jamais exercés³²⁷ ».

Recommandation

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada veille à ce qu'aucune politique ou loi fédérale, telle que l'évaluation des ressources minérales et énergétiques et la *Loi fédérale sur les hydrocarbures*, ne ralentisse le processus d'établissement des aires protégées. En outre, aucune politique ou loi fédérale ne devrait porter atteinte aux normes de protection minimales établies pour ce type d'aires protégées fédérales, comme dans le cas de la réserve du parc national de l'île-de-Sable.

320 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 17 mai 2016 (Ben Chalmers).

321 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 12 mai 2016 (Nadim Kara).

322 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 29 septembre 2016 (Paul Crowley). Appuyé par [Témoignages](#), 29 septembre 2016 (Trevor Taylor).

323 Fonds mondial pour la nature-Canada, mémoire, 25 octobre 2016, p. 6.

324 *Ibid.*

325 *Ibid.*, p. 7.

326 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 29 septembre 2016 (Paul Crowley).

327 Fonds mondial pour la nature-Canada, mémoire, 25 octobre 2016, p. 7.

4. Atteinte des résultats souhaités

L'objectif 11 d'Aichi vise à améliorer l'état de la diversité biologique. Pour ce faire, il faut non seulement que les aires protégées forment un réseau cohérent, mais il faut aussi veiller à ce que les protections soient suffisantes pour que les aires atteignent leurs objectifs de conservation. Le suivi des résultats écologiques et sociaux est un exercice important qui permet d'adapter le mode de gestion afin d'atteindre les résultats souhaités.

a. Nécessité d'offrir un niveau de protection suffisant

(i) Normes minimales

Comme nous l'avons indiqué précédemment, les divers types d'aires protégées sont définis par le niveau de protection fourni. Cependant, le niveau de protection ne détermine pas seulement l'appartenance d'une zone au répertoire canadien des aires protégées. Il détermine aussi l'atteinte de résultats sur le plan de la conservation. De nombreux intervenants ont dit au Comité que les aires protégées fédérales du Canada, et en particulier les aires marines, doivent bénéficier de meilleures mesures de protection pour atteindre les objectifs de conservation.

Le Comité a appris qu'offrir une plus grande protection ne signifie pas interdire toute activité humaine dans une zone. M. Woodley a insisté sur ce point et a signalé que, dans l'aire protégée de la République tchèque d'où il témoignait par vidéoconférence, bien que la nature soit la priorité numéro un, l'agriculture traditionnelle faisait aussi partie du zonage du parc et que la région recevait plus de six millions de visiteurs par année³²⁸. M. Bates a fait remarquer que certaines espèces sont plus sensibles à l'activité humaine que d'autres, mais que certaines régions sont compatibles avec des activités comme l'élevage de bétail³²⁹. M. Woodley a toutefois laissé entendre que la conservation et les aires protégées doivent être axées en priorité sur la nature, qui est un « système de soutien vital³³⁰ ».

En ce qui concerne les aires terrestres protégées fédérales, M. Locke a dit qu'il faut mieux protéger les réserves nationales de faune et les refuges d'oiseaux migrateurs afin qu'ils deviennent de « véritables aires protégées³³¹ ». Plus précisément, il a suggéré de modifier la *Loi sur les espèces sauvages du Canada* et la *Loi de 1994 sur la convention concernant les oiseaux migrateurs* « pour que les activités industrielles ne soient plus autorisées » dans les réserves nationales de faune et d'ajouter explicitement un « objectif clair de conservation » pour les refuges d'oiseaux migrateurs³³². Malgré cette constatation, M^{me} Jessen a indiqué dans son témoignage qu'« il est généralement admis qu'il faudrait interdire les utilisations industrielles, par exemple, la coupe du bois, l'exploitation minière,

328 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 12 mai 2016 (Stephen Woodley).

329 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 17 mai 2016 (Rick Bates).

330 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 12 mai 2016 (Stephen Woodley).

331 Harvey Locke, mémoire, 31 octobre 2016, p. 3.

332 *Ibid.*

les activités pétrolières et gazières et le développement hydroélectrique » dans les aires terrestres protégées³³³.

M^{me} Jessen a mentionné que cette protection ne s'applique pas aux aires marines, ce qui crée un système à deux poids, deux mesures³³⁴. Pour ce qui est des aires marines protégées, M^{me} Metaxas a fait savoir au Comité que « [l]e niveau de protection d'une aire marine protégée détermine son efficacité. Une protection complète est plus efficace qu'une protection partielle³³⁵ ». Le Fonds mondial pour la nature-Canada a cependant signalé que seulement 0,01 % des eaux canadiennes bénéficient d'une « protection élevée³³⁶ ». La SNAP a ajouté, de manière plus générale, qu'« on note peu de différences entre les activités permises à l'intérieur et à l'extérieur des AMP³³⁷ ».

Le Comité a appris que les activités qu'il faut limiter en priorité dans les aires marines de protection sont la pêche industrielle ainsi que l'exploration et l'exploitation minières, pétrolières et gazières³³⁸. M^{me} Metaxas a souligné que les restrictions doivent être imposées à long terme pour que les écosystèmes puissent se rétablir³³⁹. Les aires marines protégées canadiennes ont besoin d'une meilleure protection, qu'elles aient été créées en vertu de la *Loi sur les aires marines nationales de conservation du Canada* ou de la *Loi sur les océans*, ou bien au sein d'une réserve nationale de faune ou d'un refuge d'oiseaux migrateurs.

Pour ce qui est des aires marines nationales de conservation, M. Woodley a fait remarquer que « bien qu'elles soient protégées à l'égard des activités d'exploitation pétrolière et gazière, elles ne le sont pas pour ce qui est de la pêche commerciale à grande échelle³⁴⁰ ». M. Woodley et le Fonds mondial pour la nature-Canada ont insisté sur « l'importance de la désignation de vastes zones sans prélèvement pour la conservation des océans³⁴¹ ».

333 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 5 mai 2016 (Sabine Jessen).

334 *Ibid.*

335 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 20 octobre 2016 (Anna Metaxas).

336 Fonds mondial pour la nature-Canada, lettre au ministre des Pêches, des Océans et de la Garde Côtière, Objet : Recommandations du Fonds mondial pour la nature (Canada) pour atteindre les objectifs de conservation du milieu marin, 12 janvier 2016, p. 2.

337 SNAP, [D'un océan à l'autre, Les aires marines protégées du Canada sont-elles vraiment « protégées »? Rapport annuel sur le progrès du Canada en matière de conservation marine](#), juin 2015.

338 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 29 septembre 2016 (Trevor Taylor et Paul Crowley); [Témoignages](#), 5 mai 2016 (Sabine Jessen); SNAP, [D'un océan à l'autre, Les aires marines protégées du Canada sont-elles vraiment « protégées »? Rapport annuel sur le progrès du Canada en matière de conservation marine](#), juin 2015 ; Fonds mondial pour la nature – Canada, lettre au ministre des Pêches, des Océans et de la Garde Côtière, Objet : Recommandations du Fonds mondial pour la nature (Canada) pour atteindre les objectifs de conservation du milieu marin, 12 janvier 2016, p. 1.

339 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 20 octobre 2016 (Anna Metaxas).

340 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 12 mai 2016 (Stephen Woodley); voir aussi [Témoignages](#), 12 mai 2016 (Sigrid Kuehnemund); [Témoignages](#), 5 mai 2016 (Sabine Jessen).

341 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 12 mai 2016 (Stephen Woodley); voir aussi Fonds mondial pour la nature-Canada, lettre au ministre des Pêches, des Océans et de la Garde Côtière; Objet : Recommandations du Fonds mondial pour la nature (Canada) pour atteindre les objectifs de conservation du milieu marin, 12 janvier 2016, p. 2.

Des modifications législatives ont été proposées pour régler ces problèmes. Dans l'ensemble, la SNAP a recommandé d'apporter aux quatre lois qui régissent les aires marines protégées fédérales des modifications visant à « établir des normes minimales de protection, à interdire l'exploration et l'exploitation gazières et pétrolières, l'exploitation minière, le dragage et le déversement de déchets, ainsi qu'à limiter la pêche commerciale et récréative et la navigation commerciale³⁴² ». Finalement, M^{me} Nowlan a proposé de modifier la *Loi sur les océans* et la *Loi sur les aires marines nationales de conservation du Canada* de manière à ce que l'intégrité écologique devienne l'objectif principal de chacune d'entre elles³⁴³, comme c'est actuellement le cas pour les parcs nationaux.

(ii) Intégrité écologique des parcs nationaux

Le Comité a appris que les vastes aires protégées dans l'ensemble des écorégions forment la pierre angulaire des réseaux d'aires protégées³⁴⁴. C'est pourquoi les grands parcs nationaux du Canada jouent un rôle essentiel dans la protection de la biodiversité. L'intégrité écologique des parcs nationaux est donc fondamentale.

M. Bates a cependant signalé que « les aires protégées ont un rôle important à jouer, elles doivent être [...] partagées avec les Canadiens afin de les amener à appuyer le travail continu effectué pour atteindre les objectifs relatifs aux aires protégées³⁴⁵ ». On a dit au Comité que le vaste soutien public contribue de façon non négligeable au maintien de la volonté politique d'établir de nouvelles aires protégées et d'accorder une priorité aux objectifs de conservation en général³⁴⁶.

Le Comité a appris que ces deux rôles importants et distincts sont indiqués dans la *Loi sur les parcs nationaux du Canada*. Aux termes du paragraphe 8(2), la préservation ou le rétablissement de l'intégrité écologique³⁴⁷ est la première priorité du ministre en matière de gestion des parcs nationaux³⁴⁸. Le paragraphe 4(1) de la *Loi* dispose toutefois que les parcs nationaux « sont créés à l'intention du peuple canadien pour son bienfait, son

342 SNAP, [D'un océan à l'autre, Les aires marines protégées du Canada sont-elles vraiment « protégées »? Rapport annuel sur le progrès du Canada en matière de conservation marine](#), juin 2015 ; voir aussi West Coast Environmental Law, Mémoire adressé au Comité permanent de l'environnement et du développement durable – Étude sur les aires fédérales protégées et objectifs de conservation, 8 mai 2016, p. 9.

343 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 17 mai 2016 (Linda Nowlan).

344 SNAP, *Protéger le Canada : est-ce dans notre nature?*, mémoire, p. 28.

345 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 17 mai 2016 (Rick Bates).

346 *Ibid.*

347 Le paragraphe 2(1) de la [Loi sur les parcs nationaux du Canada](#) définit « l'intégrité écologique » de la façon suivante : « L'état d'un parc jugé caractéristique de la région naturelle dont il fait partie et qui sera vraisemblablement maintenu, notamment les éléments abiotiques, la composition et l'abondance des espèces indigènes et des communautés biologiques ainsi que le rythme des changements et le maintien des processus écologiques. »

348 [Loi sur les parcs nationaux du Canada](#), L.C. 2000, ch. 32, par. 8(2).

agrément et l'enrichissement des connaissances ». On y ajoute qu'ils doivent être « entretenus et utilisés de façon à rester intacts pour les générations futures³⁴⁹ ».

Certes, il s'agit de deux rôles importants, mais la manière de les interpréter et de les exercer diffère. Nombreux sont ceux qui perçoivent une contradiction entre les deux. Le Comité a pris connaissance des points de vue divergents en entendant les témoignages et en visitant les parcs nationaux de Banff et de Jasper. Pour tout dire, l'utilisation et la jouissance d'un parc par les uns peuvent constituer pour les autres une nuisance.

Pour Parcs Canada, l'augmentation des visites est « une occasion fantastique de parler de l'importance des parcs nationaux, ainsi que de leur protection et de leur conservation³⁵⁰ ». L'Agence a cité Sir David Attenborough : « On ne protège pas ce qui ne nous intéresse pas, et on ne s'intéresse pas à ce qu'on ne connaît pas³⁵¹. »

Comme l'a appris le Comité au cours de ses visites des parcs nationaux de Banff et de Jasper, maintenir la fréquentation des parcs nationaux par différentes générations pose problème à Parcs Canada. Les personnes qui fréquentent les parcs depuis leur jeune âge ont parfois du mal à y accéder maintenant. L'infrastructure et les nouvelles attractions doivent être accessibles aux personnes ayant des problèmes de mobilité. Par contre, en ce qui concerne les jeunes, l'ancien modèle alliant camping, sentiers et photographie n'est peut-être plus adapté. Il faudra peut-être créer d'autres attractions ou entretenir activement celles qui existent pour intéresser les jeunes qui souhaitent de plus en plus s'adonner à un éventail d'activités. Le Comité a visité un certain nombre de sites touristiques, comme le funiculaire de Banff, la station de ski du lac Louise, la passerelle des glaciers, le Glacier Adventure et le téléphérique de Jasper (SkyTram), qui offrent aux visiteurs une gamme d'expériences nouvelles et accessibles.

De nombreux intervenants, dont Bow Valley Naturalists et la SNAP, considéraient toutefois que la fréquentation accrue des parcs et le développement connexe sont contraires aux objectifs de maintien ou de rétablissement de l'intégrité écologique³⁵². En fait, certains estimaient que les augmentations prévues de la fréquentation nuiront non seulement à l'intégrité écologique, mais aussi au rôle que jouent les parcs en permettant aux Canadiens de se rapprocher de la nature, car la fréquentation excessive amoindrit

349 *Ibid.*, art. 4(1).

350 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 20 octobre 2016 (Karen Jans). Voir aussi Agence Parcs Canada, Réponse à l'Étude de la qualité de l'eau des Grands Lacs du Comité permanent de l'environnement et du développement durable, mémoire, s.d., p. 6.

351 Agence Parcs Canada, Réponse à l'Étude de la qualité de l'eau des Grands Lacs du Comité permanent de l'environnement et du développement durable – Question 3, mémoire, p. 2.

352 Association Bow Valley Naturalists, mémoire, 11 septembre 2016, p. 1; Société pour la nature et les parcs du Canada, Protéger les parcs nationaux – Un appel au renouvellement de l'engagement envers la conservation, rapport de Parcs Canada 2016, p. 5; Ellen Zimmerman, mémoire, 6 octobre 2016; Shirley Truscott, Un mémoire privé au Comité permanent, de la part d'une employée à la retraite de Parcs Canada, mémoire, 21 septembre 2016.

l'expérience du visiteur³⁵³. Par contre, les promoteurs des parcs suivent tous des directives pour réduire le plus possible l'incidence des attractions sur l'intégrité écologique³⁵⁴. Le Comité a appris que les promoteurs ont intérêt à conserver la nature parce que c'est elle qui attire autant de visiteurs et cela compense les coûts supplémentaires ainsi que les limites d'exploitation des parcs nationaux.

La question de savoir ce qu'est un niveau de développement acceptable à Banff et à Jasper n'est pas nouvelle. Les menaces de développement qui pesaient dans les années 1990 ont donné lieu à l'étude sur la vallée de la Bow à Banff, laquelle « a provoqué l'adoption d'une série de mesures conçues pour limiter le développement dans les parcs situés dans les montagnes, et on a reconnu que ces parcs ne pouvaient pas soutenir un développement sans fin³⁵⁵ ». Des témoins, notamment la SNAP, considèrent que Parcs Canada met l'accent sur le tourisme et la fréquentation des parcs au détriment de la conservation³⁵⁶; Peter J. Poole, homme d'affaires de Banff, et M^{me} Woodley ont signalé qu'il importe de respecter à la lettre les limites établies³⁵⁷.

Parcs Canada n'ignore pas qu'il est nécessaire de gérer le niveau de fréquentation. Dans le parc national de l'Île-du-Prince-Édouard, les visites sont concentrées dans les secteurs du parc où la gestion active est possible. Les secteurs en dégradation, par exemple les dunes, sont fermés au public pour une période de restauration³⁵⁸. À Banff et à Jasper également, on a indiqué que la plupart des visites se font dans une petite portion des parcs. Au cours de ses visites, le Comité a appris que 92 % des visiteurs empruntent les surfaces durcies dans les secteurs aménagés des parcs, lesquels représentent 1 à 4 % de leur superficie globale.

Le grand nombre de visiteurs à Banff et à Jasper qui passent la majeure partie de leur temps en ville et dans quelques attractions touristiques exerce de vives pressions sur les municipalités. Celles-ci doivent se doter de l'infrastructure et des services requis pour accueillir les visiteurs, qui sont beaucoup plus nombreux que les résidents permanents, et cela grève leur assiette fiscale. À Jasper, ce problème est aggravé par le bail de location fédéral, qui représente 9 % de l'impôt municipal et qui ne revient pas à la municipalité. À Jasper également, la planification de l'utilisation des terres relève exclusivement du gouvernement fédéral. La municipalité souhaiterait que lui soit dévolue cette compétence

353 Association Bow Valley Naturalists, mémoire, 11 septembre 2016, p. 1; Peter J. Poole, propriétaire, Arctos & Bird Management, Parc national Banff : Le point de vue d'une entreprise sur la réglementation des activités commerciales et la gestion de la fréquentation des visiteurs dans l'anthropocène, mémoire, 12 septembre 2016, p. 2.; ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 5 mai 2016 (Alison Woodley).

354 Voir par exemple Lake Louise Ski Area, Supplementary Materials for the House of Commons Standing Committee on Environment and Sustainable Development, mémoire, septembre 2016, p. 29-30.

355 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 5 mai 2016 (Alison Woodley).

356 SNAP, Protéger les parcs nationaux – Un appel au renouvellement de l'engagement envers la conservation, rapport sur les parcs de 2016, p. 3.

357 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 5 mai 2016 (Alison Woodley); Peter J. Poole, propriétaire, Arctos & Bird Management, Parc national Banff : Le point de vue d'une entreprise sur la réglementation des activités commerciales et la gestion de la fréquentation des visiteurs dans l'anthropocène, mémoire, 12 septembre 2016, p. 4.

358 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 20 octobre 2016 (Karen Jans).

pour pouvoir planifier l'utilisation des terres à l'échelon local, sous réserve de l'approbation du ministre, comme c'est le cas à Banff³⁵⁹. Jasper voudrait être l'égale de Banff et avoir les mêmes responsabilités et pouvoirs municipaux que cette dernière.

La gestion de la circulation pose aussi un problème de taille à Banff et à Jasper, davantage même que la gestion des visiteurs. Différentes idées concernant la gestion des véhicules ont été lancées, dont un plan de transport en commun pour toute la vallée de la Bow. On a fait remarquer qu'avec ses passages supérieurs et inférieurs pour animaux, Parcs Canada s'est valu la réputation d'un chef de file mondial dans la réduction des difficultés de circulation reliées à la faune.

Parcs Canada gère aussi le développement « en planifiant les travaux et en consultant le public, les Autochtones et les intervenants grâce à un programme d'évaluation des répercussions, solide et efficace³⁶⁰ ». Un certain nombre d'intervenants, dont Bow Valley Naturalists et divers groupes environnementaux, pensaient que les travaux de planification de Parcs Canada n'étaient pas suffisamment rendus publics³⁶¹. Selon la SNAP :

Les consultations publiques sur les projets de développement ne durent que quelques semaines et sont limitées sur le plan géographique. En plus, ces consultations sont réalisées souvent après des années de discussions à huis clos tenues avec des promoteurs du secteur privé et, souvent, après que les décisions ont déjà été prises à l'interne. Dans de nombreux cas, comme ceux concernant l'agrandissement de la station de ski du lac Louise et la passerelle des glaciers, les propositions ont été approuvées malgré la forte opposition de la part du public. Les initiatives de responsabilité à l'égard du public, comme la table ronde du ministre, prévue tous les deux ans en vertu de la *Loi sur l'Agence Parcs Canada*, sont devenues des événements très scénarisés. Elles portent presque exclusivement sur la façon d'accroître la fréquentation des parcs et, au cours des dernières années, aucune attention n'est accordée à la conservation de la nature³⁶².

Il y aura toujours des gens qui seront mécontents des décisions prises en matière de développement, et le Comité, lui-même, trouve qu'il est difficile de comprendre le processus décisionnel. Par exemple, malgré les questions répétées à de nombreux témoins, le Comité n'a guère pu déterminer quel processus est à l'origine du montant annoncé, dans le budget de 2016, de 65,9 millions de dollars pour l'aménagement d'une

359 Cette information a été communiquée au Comité au cours des visites à Banff et à Jasper en septembre 2016.

360 Agence Parcs Canada, Réponse à l'Étude de la qualité de l'eau des Grands Lacs du Comité permanent de l'environnement et du développement durable – Question 3, mémoire, s.d., p. 3-4. Voir aussi Lake Louise Ski Area, Supplementary Materials for the House of Commons Standing Committee on Environment and Sustainable Development, mémoire, septembre 2016, p. 29-30.

361 Association Bow Valley Naturalists, mémoire, 11 septembre 2016, p. 2, Déclaration par les directeurs des plus grands groupes environnementaux du Canada sur la gestion des parcs nationaux, déclaration écrite, 4 octobre 2016, p. 2; Société pour la nature et les parcs du Canada, Protéger les parcs nationaux – Un appel au renouvellement de l'engagement envers la conservation, rapport sur les parcs de 2016, p. 3.

362 SNAP, Protéger les parcs nationaux – Un appel au renouvellement de l'engagement envers la conservation, rapport sur les parcs de 2016, p. 9.

nouvelle piste cyclable et d'un sentier pédestre dans le parc national de Jasper³⁶³. La prise de décisions doit être plus transparente.

Cependant qu'on investit d'importantes sommes dans de nouvelles infrastructures pour les parcs nationaux, les fonds manquent parfois pour entretenir les infrastructures existantes – routes, ponts, barrages, bâtiments, eau et installations de traitement des eaux usées –, qui sont essentielles pour la sécurité, et l'expérience des visiteurs. Le Comité signale qu'on investit actuellement pour « combler le retard des travaux reportés et améliorer l'état général des biens administrés par l'Agence³⁶⁴ ». Les niveaux de financement futurs doivent être suffisants pour entretenir les immobilisations et l'insuffisance de ce financement ne doit pas être un obstacle à l'établissement de nouveaux parcs.

Recommandation

Le Comité recommande que l'Agence Parcs Canada souscrive aux limites actuelles imposées en matière de développement, comme le prévoient les lois ou les plans, lignes directrices et politiques de gestion. Les projets de développement, ainsi que tous changements aux limites existantes, devraient être assujettis à un processus décisionnel transparent et accessible au public. Les municipalités situées dans les limites des parcs devraient profiter d'une plus grande souplesse à l'égard de certaines décisions, comme l'octroi de permis d'exploitation, à l'intérieur de leurs limites actuelles.

Recommandation

Le Comité recommande qu'Environnement et Changement climatique Canada, Parcs Canada et Pêches et Océans élaborent des plans de gestion pertinents pour veiller à ce que les aires protégées relevant de leur compétence servent comme il se doit de refuges pour la biodiversité. Ces plans de gestion devraient être régulièrement révisés en fonction des nouvelles menaces pour l'intégrité écologique, et les ministères devront recevoir les ressources budgétaires voulues pour exécuter ces plans.

(iii) Protection provisoire

Pour que les mesures de conservation portent fruit, des témoins étaient d'avis qu'il faudrait trouver une façon de protéger les aires marines écologiques d'importance pendant la période de négociation et de collaboration visant à assurer une protection permanente. Cela est particulièrement important étant donné la lenteur du processus officiel d'établissement des aires marines protégées et des plans de gestion connexes que

363 Voir aussi Association Bow Valley Naturalists, mémoire, 11 septembre, 2016, p. 2.

364 Parcs Canada, [Rapport sur les plans et les priorités 2016-2017](#).

prévoit la *Loi sur les océans*³⁶⁵. Il n'existe pas pour l'instant de mécanisme dans la *Loi* qui permettrait d'offrir une protection provisoire³⁶⁶. De l'avis de West Coast Environmental Law, comme l'UICN « recommande [...] que les lois régissant les AMP [aires marines protégées] prévoient des mesures de protection provisoire pour les sites proposés³⁶⁷ », il conviendrait de modifier la *Loi sur les océans* pour « combler cette lacune³⁶⁸ ».

Recommandation

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada modifie et renforce la *Loi sur les aires marines nationales de conservation du Canada* et la *Loi sur les océans* afin de :

- **autoriser la protection temporaire d'aires marines nationales de conservation avant qu'elles soient officiellement établies, sous réserve des droits juridiques déjà conférés à d'autres;**
- **raccourcir le délai pour l'élaboration et la mise en œuvre d'un réseau national des aires marines protégées;**
- **adopter le rétablissement et le maintien de l'intégrité écologique comme priorité absolue pour les aires marines de conservation, parallèlement avec la *Loi sur les parcs nationaux du Canada*.**

Recommandation

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada confirme des normes de conservation minimales pour chaque catégorie d'aires protégées fédérales afin de respecter les normes internationales reconnues.

b. Application de la *Loi sur les espèces en péril*

Comme le but premier de la création de réseaux d'aires protégées est d'enrayer et d'inverser le déclin de la biodiversité, des témoins ont discuté des actions du gouvernement fédéral dans le domaine de la biodiversité, dont l'application de la *Loi sur*

365 West Coast Environmental Law, Mémoire adressé au Comité permanent de l'environnement et du développement durable – Étude sur les aires fédérales protégées et objectifs de conservation, 8 mai 2016, p. 8; ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 5 mai 2016 (Sabine Jessen); [Témoignages](#), 17 mai 2016 (Linda Nowlan).

366 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 17 mai 2016 (Linda Nowlan).

367 West Coast Environmental Law, Mémoire adressé au Comité permanent de l'environnement et du développement durable – Étude sur les aires fédérales protégées et objectifs de conservation, 8 mai 2016, p. 9, renvoi à l'ouvrage de Barbara Lausche et Françoise Burhenne, [Lignes directrices pour la législation des aires protégées](#), UICN, Droit et politique de l'environnement, n° 81, 2011, p. 156.

368 West Coast Environmental Law, Mémoire adressé au Comité permanent de l'environnement et du développement durable – Étude sur les aires fédérales protégées et objectifs de conservation, 8 mai 2016, p. 8.

les espèces en péril, qui vise à prévenir l'extinction d'espèces et le rétablissement d'espèces en péril. Il s'agit donc d'un texte de loi important pour la conservation de la biodiversité.

Le gouvernement applique cette loi depuis qu'elle est entrée en vigueur, il y a 14 ans, pour protéger les 522 espèces en péril qui y sont énumérées. Le Comité a appris que, jusqu'à maintenant, le sort de ces espèces ne s'est jamais amélioré au point où certaines ont été retirées de la liste; seulement cinq espèces ont connu une amélioration³⁶⁹.

Eric Reder, du Western Canada Wilderness Committee, et M. Chalmers étaient d'avis que le gouvernement fédéral ne met pas pleinement en application la *Loi* et ont demandé que le gouvernement :

- achève l'élaboration de la politique sur la protection efficace des habitats essentiels³⁷⁰;
- fournisse des conseils sur la délivrance des permis et les accords de conservation, ainsi qu'un modèle pour les accords de conservation³⁷¹;
- applique la *Loi sur les espèces en péril* pour veiller à ce que les stratégies de rétablissement et les plans d'action que lui présentent les provinces respectent les exigences de la *Loi* et reposent sur des données scientifiques³⁷²;
- rétablisse le comité consultatif sur les espèces en péril pour « aider à mieux faire comprendre comment appliquer et mettre en œuvre la *Loi sur les espèces en péril*³⁷³ ».

Le Comité signale que la *Loi sur les espèces en péril* est principalement axée sur l'espèce. Elle ne contient pas le type d'initiative de conservation de grande envergure qui permettrait de lutter contre le déclin de certaines espèces dont le parcours naturel est très vaste, comme le caribou³⁷⁴. De telles initiatives supposent une collaboration entre les

369 Pêches et Océans Canada, Questions de suivi et réponses, réponse écrite, 4 octobre 2016, p. 5.

370 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 17 mai 2016 (Ben Chalmers) et Association minière du Canada, Mémoire à l'intention du Comité permanent de l'environnement et du développement durable de la Chambre des communes, juin 2016, p. 4-5.

371 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 17 mai 2016 (Ben Chalmers et Kate Lindsay) et Association minière du Canada, Mémoire à l'intention du Comité permanent de l'environnement et du développement durable de la Chambre des communes, juin 2016, p. 4-5.

372 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 12 mai 2016 (Eric Reder, directeur de la campagne au Manitoba, Western Canada Wilderness Committee).

373 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 17 mai 2016 (Ben Chalmers). Voir aussi Association minière du Canada, Mémoire à l'intention du Comité permanent de l'environnement et du développement durable de la Chambre des communes, juin 2016, p. 3-4.

374 SNAP; Plusieurs témoins ont expliqué que le caribou a besoin de très grands espaces. Voir : ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 20 octobre 2016 (Chris Miller); SNAP, *Protéger le Canada : est-ce dans notre nature?*, mémoire, p. 7.

dirigeants fédéraux, provinciaux, territoriaux, municipaux et autochtones en vue d'atteindre des objectifs communs de conservation. Plusieurs témoins – Aran O'Carroll de l'Entente sur la forêt boréale canadienne, Ben Chalmers de l'Association minière du Canada, David Browne de la Fédération canadienne de la faune et Linda Nowlan de la West Coast Environmental Law – ont convenu qu'il fallait coordonner les efforts intergouvernementaux relativement aux espèces et aux habitats avec ceux qui touchent la conservation et les aires protégées³⁷⁵. L'Association minière du Canada a mentionné en particulier que le gouvernement fédéral « peut assurer un leadership pour ce qui est de faciliter la mise en commun des données entre les différents ordres de gouvernements [afin] de veiller à ce que la politique relative à la gestion et la protection des espèces en péril soit étayée par les meilleures données disponibles³⁷⁶ ».

Recommandation

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada mette en œuvre et fasse appliquer intégralement la *Loi sur les espèces en péril* tout en veillant à l'atteinte des objectifs de la Loi avec des initiatives de conservation améliorées.

c. Surveillance de l'intégrité

Des témoins estimaient que la surveillance est un outil essentiel pour déterminer si on atteint les objectifs écologiques et sociaux d'une aire protégée ou d'un réseau d'aires protégées³⁷⁷.

Comme l'a défini M^{me} Metaxas, la surveillance est

la collecte de données de manière régulière et systématique en vue d'évaluer l'efficacité des aires marines protégées au regard de leur cible de conservation.

Le programme de contrôle doit établir des cibles bien définies et mesurables, comme le pourcentage d'accroissement des populations dans une aire marine protégée, ou la différence dans la taille moyenne d'une espèce ou d'une population à l'intérieur d'une aire marine protégée comparativement à la même espèce ou population à l'extérieur de l'aire marine protégée. Cela requiert une collecte de données scientifiques et impartiales de manière à pouvoir mesurer directement les changements³⁷⁸.

La surveillance permet de recueillir continuellement des données qui indiquent si les mesures de gestion sont efficaces et si les conditions changent, des données nécessaires à la gestion adaptative. Lorsqu'une aire protégée est établie de manière prudente parce qu'on dispose de renseignements incomplets, il est possible de recueillir les données manquantes à l'aide de mesures de surveillance pour ensuite apporter les

375 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 17 mai 2016.

376 Association minière du Canada, Mémoire à l'intention du Comité permanent de l'environnement et du développement durable de la Chambre des communes, juin 2016, p. 6.

377 Nathan Bennett et Natalie Ban, Faire de réels progrès par rapport aux zones de protection marines au Canada, mémoire rédigé pour Liber Ero Fellowship Program et Ocean Canada, s.d., p. 1.

378 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 20 octobre 2016 (Anna Metaxas).

correctifs qui s'imposent sur le plan de la gestion ou même modifier les limites de l'aire protégée si le plan initial se révèle inefficace³⁷⁹. La surveillance, en particulier la surveillance des aires marines protégées, fournit aussi des données probantes pouvant aider les intervenants à évaluer les coûts et les avantages d'une aire protégée³⁸⁰.

M^{me} Taylor a signalé les avantages de la surveillance dans l'Arctique, où l'on peut « surveiller le rythme et l'ampleur des changements climatiques et fournir des emplois et des occasions de formation aux experts inuits³⁸¹ ».

(i) Surveillance des aires terrestres protégées fédérales

Il importe d'exercer une surveillance pour déterminer si l'intégrité écologique est rétablie et maintenue dans les parcs nationaux et si les limites des parcs devraient être élargies pour mieux la protéger.

Nadine Crookes, de Parcs Canada, a exposé au Comité le programme de surveillance de l'intégrité écologique de l'Agence. Elle a affirmé que l'Agence avait mis au point 120 indicateurs écologiques pour les parcs nationaux, y compris 600 mesures, dont 9 sont des mesures sur le savoir autochtone³⁸². Les résultats des activités de surveillance sont communiqués à « tous les 10 ans » dans « un rapport sur "l'état des parcs" pour chaque parc.... » Selon elle, on peut faire mieux, mais elle a ajouté : « [N]ous travaillons certainement à obtenir de bonnes données scientifiques afin de guider nos décisions et nos actions³⁸³. »

La SNAP a cependant indiqué que la science de la conservation n'était plus ce qu'elle avait été à Parcs Canada³⁸⁴. De plus, dans un rapport de 2013, la commissaire à l'environnement et au développement durable conclut que :

[L]a mise en œuvre de systèmes de surveillance et de production de rapports sur l'intégrité écologique a été lente; et l'Agence a du mal à respecter bon nombre de ses échéances et de ses cibles [...] L'Agence n'a pas précisé comment et à quel moment, malgré des ressources nettement réduites, elle parviendrait à rattraper le retard accumulé dans les travaux, à contrer les menaces émergentes pour l'intégrité écologique et à remédier à la détérioration recensée de l'état de nombreux écosystèmes dans les parcs. Par conséquent, les risques sont grands que l'Agence prenne encore plus de retard dans la réalisation de ses initiatives de préservation ou de rétablissement de l'intégrité écologique des parcs nationaux du Canada³⁸⁵.

379 *Ibid.*

380 Anna Metaxas et coll., mémoire, 26 octobre 2016, p. 5.

381 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 29 septembre 2016 (Trevor Taylor). Voir aussi Société Makivik, *Mémoire de la Société Makivik au Comité permanent de l'environnement et du développement durable*, p. 3.

382 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 3 mai 2016 (directrice, Direction de la conservation des ressources naturelles, Agence Parcs Canada).

383 *Ibid.*

384 Société pour la nature et les parcs du Canada, *Protéger les parcs nationaux – Un appel au renouvellement de l'engagement envers la conservation*, rapport sur les parcs de 2016, p. 7.

385 Bureau du vérificateur général du Canada, « [Chapitre 7 – L'intégrité économique dans les parcs nationaux](#) », Automne 2013 – Rapport du commissaire à l'environnement et au développement durable.

En ce qui concerne les réserves nationales de faune et les refuges d'oiseaux migrateurs gérés par Environnement et Changement climatique Canada, la commissaire a constaté, en 2013, que le Ministère

ne s'était pas acquitté de ses responsabilités en ce qui a trait à la préparation des plans de gestion et à la surveillance de l'état des aires protégées [...] 90 % des réserves nationales de faune n'avaient pas de plans de gestion adéquats; ces plans dataient de plus de 20 ans. Enfin, la surveillance se faisait de manière sporadique. Le Ministère n'était pas en mesure de surveiller les changements aux écosystèmes ou ceux touchant les espèces, ni de contrer les nouvelles menaces³⁸⁶.

Pour garantir la surveillance adéquate des parcs nationaux gérés par Parcs Canada de même que la surveillance des réserves nationales de faune et des refuges d'oiseaux migrateurs gérés par Environnement et Changement climatique Canada, la Coalition du budget vert a recommandé que le gouvernement fédéral fournisse des fonds additionnels à ces organismes³⁸⁷.

Par ailleurs, M. Brennan est d'avis que les terres humides du Canada devaient faire l'objet d'une surveillance. Il a recommandé d'inscrire les terres humides dans le « cadre national de surveillance terrestre de Ressources naturelles Canada, afin que nous puissions mieux comprendre et suivre leur évolution à l'échelle du paysage³⁸⁸ ».

(ii) Surveillance des zones fédérales de protection marine

Dans les réponses écrites aux questions posées par le Comité, les représentants de Pêches et Océans Canada ont confirmé que « [t]ous les réseaux de zones de protection marine (ZPM) et toutes les ZPM individuelles font l'objet (ou le feront une fois établis) d'une surveillance, d'une évaluation et d'une gestion adaptative afin d'assurer que les objectifs de conservation sont atteints et que les nouveaux besoins en matière de conservation sont pris en compte³⁸⁹ ».

M^{me} Metaxas a exposé les défis auxquels fera face le Canada sur le plan de la surveillance des ZPM, quand au moins 10 % des aires marines du Canada seront protégées. Elle a expliqué que 10 % de la superficie des océans correspond à 710 000 km², ce qui « est une vaste étendue » à surveiller, d'autant plus que certaines ZPM sont situées dans des endroits éloignés³⁹⁰. Selon elle, il conviendrait d'effectuer des recherches pour déterminer comment surveiller les ZPM du Canada avec le plus d'efficacité possible. Elle a dit au Comité : « Il n'y a pas de réponse facile; nous

386 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 3 mai 2016 (Julie Gelfand).

387 Coalition du budget vert, « [Leadership, parcs nationaux et réserves nationales de faune](#) », Les recommandations pour le Budget de 2016.

388 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 10 mai 2016 (James Brennan).

389 Pêches et Océans Canada, Questions de suivi et réponses, réponse écrite, 4 octobre 2016, p. 1-2.

390 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 20 octobre 2016 (Anna Metaxas).

ferons des recherches afin de déterminer quels sont les compromis, les coûts et les avantages³⁹¹. »

Recommandation

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada élabore, mette en œuvre et finance suffisamment des programmes de surveillance efficaces afin de mesurer la réalisation de l'intégrité écologique des aires protégées.

d. Stockage de carbone dans les aires naturelles

De nombreuses zones de protection recèlent également de grandes quantités de carbone. On a fait état à plusieurs reprises du lien entre le stockage de carbone et la biodiversité. M^{me} Sumner était d'avis que « les zones protégées [...] doivent également viser à gérer la question de chevauchement sur le climat, le carbone, le caribou et la biodiversité³⁹² ». Selon elle, des millions d'hectares de tourbières et de marais sont « des zones de reproduction de plusieurs milliards d'oiseaux migrateurs de l'hémisphère » et contiennent également « des millions de tonnes de carbone³⁹³ ».

Comme l'a toutefois appris le Comité, la relation entre les zones protégées et les émissions de carbone est compliquée. Par exemple, Werner Kurz, de Ressources naturelles Canada, a communiqué de l'information indiquant que la conservation des forêts en soi n'est pas une bonne stratégie pour la réduction des émissions, car cela réduit les possibilités d'utiliser les produits du bois au lieu de produits à plus forte consommation de carbone, tel l'acier, dans le secteur de la construction³⁹⁴.

Bien que la protection, à elle seule, ne soit pas nécessairement toujours une bonne stratégie, le professeur Gary Bull a laissé entendre qu'une gestion plus active des bassins de carbone naturels du pays pourrait théoriquement « compenser toutes les émissions que nous produisons au Canada³⁹⁵ ». Cette méthode de gestion de la réduction des émissions pourrait inclure l'utilisation, pour le boisement, d'arbres créés au moyen de différentes techniques de reproduction ainsi que des efforts pour « réduire les déchets et les émissions grâce à une gestion durable des forêts, [...] utiliser plus de bois en construction plutôt que du béton, de l'acier et de l'aluminium, ou [...] utiliser plus de bois pour notre énergie³⁹⁶ ».

Bien que la manipulation des bassins de carbone naturels du Canada puisse contribuer à réduire les émissions, des témoins ont également fait remarquer que les

391 *Ibid.*

392 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 18 octobre 2016 (Janet Sumner).

393 *Ibid.*

394 Werner Kurz et Carolyn Smyth, mémoire écrit en réponse à trois questions du Comité permanent, 29 octobre 2016.

395 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 25 octobre 2016 (Gary Bull).

396 *Ibid.*

changements climatiques pourraient les transformer en d'énormes sources de carbone. Selon M. Bull, les perturbations naturelles actuelles comme les incendies, les insectes et les maladies contribuent davantage aux émissions que le secteur des transports³⁹⁷. Par conséquent, le recours à la gestion active pourrait réduire, en théorie, les émissions produites par le Canada. Par contre, si les changements climatiques accentuent ces perturbations au point où elles échapperaient à notre contrôle, la quantité de carbone libérée pourrait augmenter considérablement. La commissaire à l'environnement et au développement durable a déclaré ce qui suit au Comité :

Selon une analyse du Service canadien des forêts de Ressources naturelles Canada, il y a un grand risque que les forêts aménagées du Canada deviennent une source nette de gaz à effet de serre chaque année dans le futur, à cause des perturbations naturelles, notamment les incendies et les éclosions d'insectes. Ces perturbations naturelles ne peuvent être contrôlées par les humains³⁹⁸.

Il est donc essentiel de comprendre le cycle de vie complet du carbone dans les espaces naturels du Canada, la possibilité de manipuler ces bassins et les répercussions possibles des changements climatiques sur ces bassins afin d'évaluer si tenter d'augmenter la capacité de séquestration du carbone des bassins est une stratégie efficace d'atténuation des changements climatiques.

Recommandation

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada dirige une initiative visant à déterminer la capacité des espaces naturels du Canada à libérer et à séquestrer le carbone et à évaluer la possibilité d'augmenter la capacité de séquestration de ces espaces.

5. Maintien des acquis

Pour réussir à atteindre ses cibles de conservation à compter de 2020, le Canada ne doit pas perdre ses aires protégées existantes.

Ce point a été souligné par Jeremy Pittman, du programme de bourses Liber Ero, et par M^{me} Fast, qui ont soulevé la question du dessaisissement actuel, par le gouvernement fédéral, des pâturages communautaires qui étaient gérés auparavant par l'Administration du rétablissement agricole des Prairies dans l'Ouest canadien³⁹⁹. M^{me} Fast a insisté sur l'importance de ces prairies :

Les prairies tempérées font partie des écosystèmes les plus menacés au Canada et dans le monde, et le Programme de pâturages communautaires du gouvernement fédéral a investi des centaines de millions de dollars durant quelque 80 années pour

397 *Ibid.*

398 Bureau du vérificateur général, commissaire à l'environnement et au développement durable, mémoire, octobre 2016.

399 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 10 mai 2016 (Eleanor Fast); Jeremy Pittman, Le maintien de la protection des espèces en péril sur les terres fédérales transférées, mémoire, 28 octobre 2016; voir aussi [Témoignages](#), 12 mai 2016 (Eric Reder).

restaurer et gérer plus d'un million d'hectares de prairies indigènes. Ces pâturages communautaires renferment quelques-unes des bandes de prairies indigènes les plus étendues au Canada et abritent des concentrations d'espèces en péril parmi les plus fortes du continent, dont 31 espèces inscrites par le gouvernement fédéral sur la liste des espèces en péril⁴⁰⁰.

M. Pittman et Nature Canada ont signalé au Comité que le transfert des pâturages communautaires qui restent doit être interrompu afin de prendre le temps d'élaborer une stratégie pour protéger ces terres⁴⁰¹. M. Pittman a déclaré que le gouvernement fédéral doit s'assurer que, une fois les terres transférées, la protection et la gestion des prairies sont maintenues au niveau actuel ou améliorées⁴⁰².

Un autre exemple qui illustre l'importance, pour le gouvernement fédéral, de bien tenir compte des répercussions de la perte possible de terres sur la conservation est celui du projet du ministère de la Défense nationale qui consiste à céder des terres, dont celles où se situe l'Université Royal Roads, sur l'île de Vancouver.

Le Comité souligne l'importance d'une analyse sérieuse des projets de politiques, de plans et de programmes, dans une perspective écologique, par les agences et ministères fédéraux avant de prendre des décisions. Le rapport présenté par le Comité en juin 2016, intitulé *La durabilité fédérale pour les générations futures – Rapport à la suite de l'évaluation de la Loi fédérale sur le développement durable* s'attarde sur l'importance d'adopter cette approche en appliquant la *Directive du Cabinet sur l'évaluation environnementale des projets de politiques, de plans et de programmes*.

Appliquer la directive du Cabinet en procédant à une évaluation environnementale stratégique avant de décider du transfert de terres protégées par le gouvernement fédéral permettrait de tenir compte de l'incidence de cette décision, avant qu'elle ne soit prise définitivement, sur le réseau d'aires protégées et les objectifs de conservation du Canada.

Recommandation

Le Comité recommande que le gouvernement du Canada veille à ce que la *Directive du cabinet sur l'évaluation environnementale des projets de politiques, de plans et de programmes* soit appliquée à tout projet d'acquisition ou de cession de terres fédérales, tels que le transfert, au gouvernement de la Saskatchewan, des 700 000 hectares de prairies indigènes que renferment 62 pâturages communautaires. Le projet du ministère de la Défense nationale qui consiste à céder des terres, dont celles où se situe l'Université Royal Roads, est un autre exemple. En outre, aucune terre fédérale ne devrait être cédée, à moins

400 ENVI, [Témoignages](#), 1re session, 42e législature, 10 mai 2016 (Eleanor Fast).

401 Nature Canada, Comité permanent de l'environnement et du développement durable de la Chambre des communes – Étude sur les aires protégées fédérales et les objectifs de conservation, mémoire, mai 2016, p. 1; voir aussi Jeremy Pittman, Le maintien de la protection des espèces en péril sur les terres fédérales transférées, mémoire, 28 octobre 2016.

402 Jeremy Pittman, Le maintien de la protection des espèces en péril sur les terres fédérales transférées, mémoire, 28 octobre 2016.

qu'il ait été établi que la cession n'est pas contraire aux objectifs nationaux de conservation.

CONCLUSION

Au cours des 15 dernières années, on a assisté à « la réalisation du programme d'expansion des parcs nationaux le plus important de toute l'histoire du Canada⁴⁰³ ». De plus, les gouvernements provinciaux, les communautés autochtones et les organisations non gouvernementales ont pris « des engagements courageux et des mesures audacieuses à l'égard des nouvelles aires protégées⁴⁰⁴ ». Les Canadiens peuvent être fiers de ce que le pays a accompli en matière de création d'aires protégées et de conservation de la nature. Toutefois, cela n'est pas suffisant pour protéger la diversité biologique dont nous dépendons tous. Beaucoup reste à faire pour atteindre les objectifs d'Aichi. Il est urgent que le gouvernement fédéral prenne les devants.

En misant sur ses forces et sur son expérience, le Canada doit maintenant accroître ses efforts pour augmenter considérablement la superficie de ses aires protégées – terrestres et marines –, relier ces aires en un vaste réseau et les intégrer pour en faire des paysages terrestres et marins gérés de façon durable. Les partenariats avec les peuples autochtones du Canada auront un effet catalyseur sur la réconciliation en même temps qu'ils nous aideront à atteindre nos objectifs communs de conservation. Tandis que le Canada célèbre ses 150 ans, le temps est venu d'investir dans notre patrimoine naturel comme élément fondamental de notre identité nationale et d'en assurer les bienfaits pour les générations actuelles et futures.

403 ENVI, [Témoignages](#), 1^{re} session, 42^e législature, 5 mai 2016 (Alan Latourelle).

404 *Ibid.*

ANNEXE A

OBJECTIFS D'AICHI POUR LA BIODIVERSITÉ*

But stratégique A : Gérer les causes sous-jacentes de l'appauvrissement de la diversité biologique en intégrant la diversité biologique dans l'ensemble du gouvernement et de la société

Objectif 1

D'ici à 2020 au plus tard, les individus sont conscients de la valeur de la diversité biologique et des mesures qu'ils peuvent prendre pour la conserver et l'utiliser de manière durable.

Objectif 2

D'ici à 2020 au plus tard, les valeurs de la diversité biologique ont été intégrées dans les stratégies et les processus de planification nationaux et locaux de développement et de réduction de la pauvreté, et incorporés dans les comptes nationaux, selon que de besoin, et dans les systèmes de notification.

Objectif 3

D'ici à 2020 au plus tard, les incitations, y compris les subventions néfastes pour la diversité biologique, sont éliminées, réduites progressivement ou réformées, afin de réduire au minimum ou d'éviter les impacts défavorables, et des incitations positives en faveur de la conservation et de l'utilisation durable de la diversité biologique sont élaborées et appliquées, d'une manière compatible et en harmonie avec les dispositions de la Convention et les obligations internationales en vigueur, en tenant compte des conditions socio-économiques nationales.

Objectif 4

D'ici à 2020 au plus tard, les gouvernements, les entreprises et les parties prenantes, à tous les niveaux, ont pris des mesures, ou mis en œuvre des plans, pour assurer la production et la consommation durables et maintenu l'utilisation des ressources naturelles dans des limites écologiques sûres.

But stratégique B : Réduire les pressions directes exercées sur la diversité biologique et encourager l'utilisation durable

Objectif 5

D'ici à 2020, le rythme d'appauvrissement de tous les habitats naturels, y compris les forêts, est réduit de moitié au moins et si possible ramené à près de zéro, et la dégradation et la fragmentation des habitats sont sensiblement réduites.

* Convention sur la diversité biologique, [Objectifs d'Aichi pour la biodiversité](#).

Objectif 6

D'ici à 2020, tous les stocks de poisson et d'invertébrés et plantes aquatiques sont gérés et récoltés d'une manière durable, légale et en appliquant des approches fondées sur les écosystèmes, de telle sorte que la surpêche soit évitée, des plans et des mesures de récupération sont en place pour toutes les espèces épuisées, les pêcheries n'ont pas d'impacts négatifs marqués sur les espèces menacées et les écosystèmes vulnérables, et l'impact de la pêche sur les stocks, les espèces et les écosystèmes restent dans des limites écologiques sûres.

Objectif 7

D'ici à 2020, les zones consacrées à l'agriculture, l'aquaculture et la sylviculture sont gérées d'une manière durable, afin d'assurer la conservation de la diversité biologique.

Objectif 8

D'ici à 2020, la pollution causée notamment par l'excès d'éléments nutritifs aura été ramenée à des niveaux qui ne sont pas défavorables à la fonction écosystémique et à la diversité biologique.

Objectif 9

D'ici à 2020, les espèces exotiques envahissantes et les voies d'introduction sont identifiées et classées en ordre de priorité, les espèces prioritaires sont contrôlées ou éradiquées et des mesures sont en place pour gérer les voies de pénétration, afin d'empêcher l'introduction et l'établissement de ces espèces.

Objectif 10

D'ici à 2015, les nombreuses pressions anthropiques exercées sur les récifs coralliens et les autres écosystèmes vulnérables marins et côtiers affectés par les changements climatiques ou l'acidification des océans sont réduites au minimum, afin de préserver leur intégrité et leur fonctionnement.

But stratégique C : Améliorer l'état de la diversité biologique en sauvegardant les écosystèmes, les espèces et la diversité génétique

Objectif 11

D'ici à 2020, au moins 17 % des zones terrestres et d'eaux intérieures et 10 % des zones marines et côtières, y compris les zones qui sont particulièrement importantes pour la diversité biologique et les services fournis par les écosystèmes, sont conservées au moyen de réseaux écologiquement représentatifs et bien reliés d'aires protégées gérées efficacement et équitablement et d'autres mesures de conservation effectives par zone, et intégrées dans l'ensemble du paysage terrestre et marin.

Objectif 12

D'ici à 2020, l'extinction d'espèces menacées connues est évitée et leur état de conservation, en particulier de celles qui tombent le plus en déclin, est amélioré et maintenu.

Objectif 13

D'ici à 2020, la diversité génétique des plantes cultivées, des animaux d'élevage et domestiques et des parents pauvres, y compris celle d'autres espèces qui ont une valeur socio-économique ou culturelle, est préservée, et des stratégies sont élaborées et mises en œuvre pour réduire au minimum l'érosion génétique et sauvegarder leur diversité génétique.

But stratégique D : Renforcer les avantages retirés pour tous de la diversité biologique et des services fournis par les écosystèmes

Objectif 14

D'ici à 2020, les écosystèmes qui fournissent des services essentiels, en particulier l'eau et contribuent à la santé, aux moyens de subsistance et au bien-être, sont restaurés et sauvegardés, compte tenu des besoins des femmes, des communautés autochtones et locales, et des populations pauvres et vulnérables.

Objectif 15

D'ici à 2020, la résilience des écosystèmes et la contribution de la diversité biologique au stocks de carbone sont améliorées, grâce aux mesures de conservation et restauration, y compris la restauration d'au moins 15 % des écosystèmes dégradés, contribuant ainsi à l'atténuation des changements climatiques et l'adaptation à ceux-ci, ainsi qu'à la lutte contre la désertification.

Objectif 16

D'ici à 2015, le Protocole de Nagoya sur l'accès aux ressources génétiques et le partage juste et équitable des avantages découlant de leur utilisation est en vigueur et opérationnel, conformément à la législation nationale.

But stratégique E : Renforcer la mise en œuvre au moyen d'une planification participative, de la gestion des connaissances et du renforcement des capacités

Objectif 17

D'ici à 2015, toutes les Parties ont élaboré et adopté en tant qu'instrument de politique générale, et commencé à mettre en œuvre une stratégie et un plan d'action nationaux efficaces, participatifs et actualisés pour la diversité biologique.

Objectif 18

D'ici à 2020, les connaissances, innovations et pratiques traditionnelles des communautés autochtones et locales qui présentent un intérêt pour la conservation et l'utilisation durable de la diversité biologique, ainsi que leur utilisation coutumière durable, sont respectées, sous réserve des dispositions de la législation nationale et des obligations internationales en vigueur, et sont pleinement intégrées et prises en compte dans le cadre de l'application de la Convention, avec la participation entière et effective des communautés autochtones et locales, à tous les niveaux pertinents.

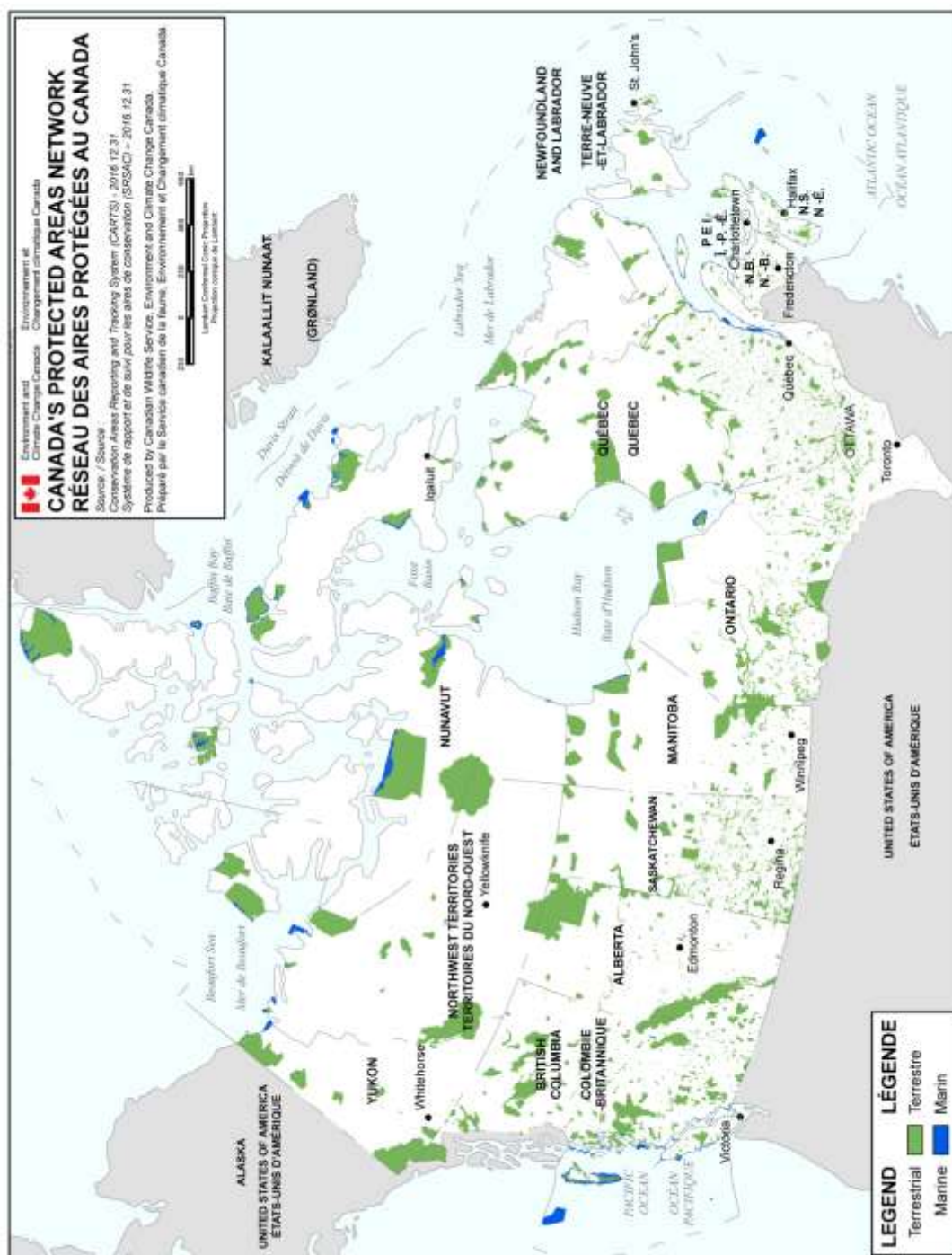
Objectif 19

D'ici à 2020, les connaissances, la base scientifique et les technologies associées à la diversité biologique, ses valeurs, son fonctionnement, son état et ses tendances, et les conséquences de son appauvrissement, sont améliorées, largement partagées et transférées, et appliquées.

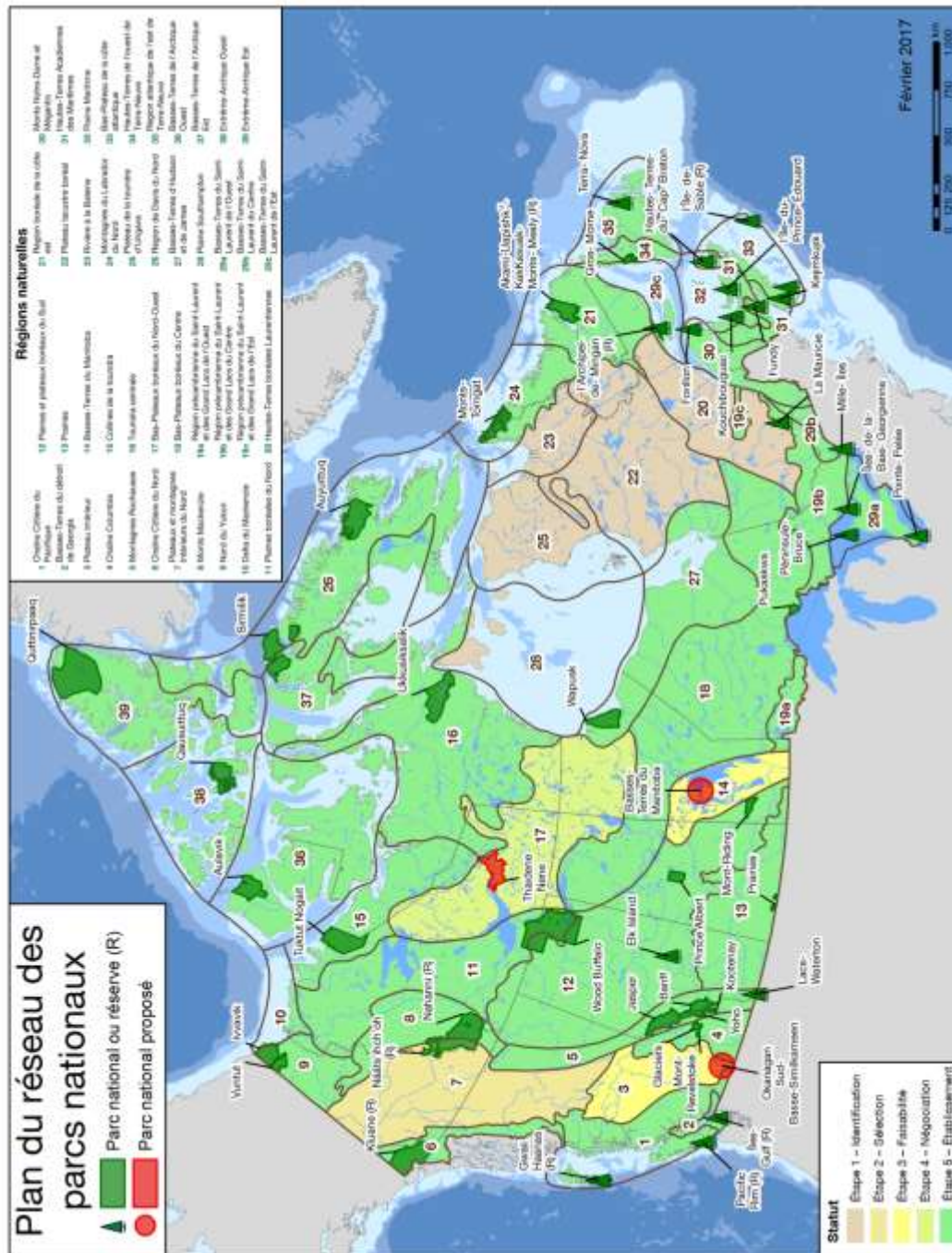
Objectif 20

D'ici à 2020 au plus tard, la mobilisation des ressources financières nécessaires à la mise en œuvre effective du Plan stratégique 2011-2020 pour la diversité biologique de toutes les sources et conformément au mécanisme consolidé et convenu de la Stratégie de mobilisation des ressources, aura augmenté considérablement par rapport aux niveaux actuels. Cet objectif fera l'objet de modifications en fonction des évaluations des besoins de ressources que les Parties doivent effectuer et notifier.

* Fourni par Parcs Canada, 22 février 2017.



ANNEXE C : ÉTAT ET CROISSANCE DU RÉSEAU DES PARCS NATIONAUX ET DU RÉSEAU DES AIRES MARINES NATIONALES DE CONSERVATION*



* Fourni par Parcs Canada, 21 février 2017.

CROISSANCE DU RÉSEAU DE PARCS NATIONAUX ET DE RÉSERVES DE PARCS NATIONAUX (RPN) DU CANADA (FÉVRIER 2017)

Parc national ou réserve de PN (RPN) du Canada	Année de l'entente *	Année de la création**	Superficie*** (km²)
1. Banff Alb.	-	1885	6,641.0
2. des Glaciers C.-B.	-	1886	1,349.0
3. Yoho C.-B.	-	1886	1,313.1
4. des Lacs-Waterton Alb.	-	1895	505.0
5. des Mille-Îles Ont. ¹	1904	1914	23.5
6. Jasper Alb.	-	1907	10,878.0
7. Elk Island Alb.	-	1913	194.0
8. du Mont-Revelstoke C.-B.	-	1914	262.5
9. de la Pointe-Pelée Ont. ²	-	1918	15.2
10. Kootenay C.-B.	-	1920	1,406.4
11. Wood Buffalo Alb./T.N.-O. ³	-	1922	44,778.3
12. de Prince Albert Sask.	-	1927	3,874.6
13. du Mont-Riding Man. ⁴	-	1929	2,967.7
14. des Îles-de-la-Baie-Georgienne Ont. ⁵	-	1930	14.0
15. des Hautes-Terres-du-Cap-Breton N.-É	1936	1936	948.0
16. de l'Île-du-Prince-Édouard Î.-P.-É. ⁶	1937	1937	27.0
17. Fundy N.-B.	-	1948	205.9
18. Terra Nova T.-N. et L.	1957	1957	399.9
19. Kejimikujik N.-É. ⁷	1967	1974	403.6
20. Kouchibouguac N.-B.	1969	1979	239.2
21. Pacific Rim C.-B. (RPN) ⁸	1970	2001	510.0
22. Forillon Qué.	1970	1974	217.0
23. de la Mauricie Qué.	1970	1977	536.1
24. Pukaskwa Ont. ⁹	1971	-	1,877.8
25. Kluane Yk (PN & RPN) ¹⁰	1972/93/2003	1976/1995	22,061.0
26. Nahanni T.N.-O. (RPN) ¹¹	1972	1976	30,000.0
27. Auyuittuq Nunavut ¹²	1972/93/99	1976/2001	19,089.0
28. du Gros-Morne T.-N. et L. ¹³	1973	2005	1,805.0
29. des Prairies Sask. ¹⁴	1981/88	2001	730.0
30. de l'Archipel-de-Mingan Qué. (RPN)	-	1984	150.7
31. Ivvavik Yk ¹⁵	1984	1984	9,750.0
32. Quttinirpaaq Nunavut ¹⁶	1986/93/99	1988/2001	37,775.0
33. de la Péninsule-Bruce Ont. ¹⁷	1987	-	125.2
34. et site du patrimoine haïda Gwaii Haanas C.-B. ¹⁸	1988/93/2010	1996	1,474.4
35. Aulavik T.N.-O.	1992	2001	12,200.0
36. Vuntut Yk	1993	1995	4,345.0
37. Wapusk Man. ¹⁹	1996	2010	11,475.0
38. Tukut Nogait T.N.-O. ²⁰	1996/2005	1998	18,181.0
39. Sirmilik Nunavut	1999	2001	22,200.0
40. des Îles-Gulf C.-B. (RPN) ²¹	2003/04	2010	36.9
41. Ukkusiksalik Nunavut ²²	2003	2014	20,880.0
42. Monts-Torngat T.-N. et L. ²³	2005/2006	2005/2008	9,700.0
43. de l'Île de Sable N.-É (RPN)	2011	2013	30.0
44. Nááts'ihch'oh T.N.-O. (RPN) ²⁴	2012	2014	4,895.0
45. Qausuittuq Nunavut ²⁵	2015	2015	11,008.0
46. Akami-Uapishku – KakKasuak – Monts Mealy (RPN) T.-N. et L. ²⁶	2015	-	10,700.0
TOTAL			328,198.0

Les Noms : Ces noms sont les **noms officiels d'usage courant** qui ont été adoptés par Parcs Canada et qui figurent sur la liste de la Commission de toponymie du Canada (CTC). En cas de différence entre ce nom et celui qui apparaît dans la *Loi sur les parcs nationaux du Canada (LPNC)*, le nom légal est indiqué dans une note de bas de page.

Exemple de nom complet : parc national du Canada Banff

* **Année de l'entente** désigne l'année de signature d'une entente fédérale-provinciale/territoriale ou d'une entente de revendication territoriale autochtone (et, dans les provinces, du transfert des terres visées) en vue de la création d'un parc national ou d'une RPN. **L'entente rend le parc opérationnel, et la région naturelle est, à compter de ce moment, représentée dans le réseau.** Les années où des modifications ont été apportées aux ententes sont aussi précisées.

** **Année de la création** désigne l'année au cours de laquelle le parc ou la réserve est officiellement établi par proclamation ou est mis en œuvre en vertu de la *Loi sur les parcs nationaux du Canada* (2001) ou d'une loi antérieure (p. ex. la *Loi sur les parcs nationaux*) par une loi du Parlement ou par décret.

*** **Superficie** désigne la superficie du parc selon la description officielle ou le plan administratif de l'Arpenteur général du Canada, dans l'annexe de la LPNC ou dans l'entente de création du parc (annexe), à moins d'indication contraire.

N.B. Une **réserve de parc national (RPN)** est semblable à un parc national, sauf qu'elle fait l'objet d'une ou de plusieurs revendications territoriales par des peuples autochtones que le gouvernement fédéral a acceptée pour négociation. La *Loi sur les parcs nationaux du Canada* s'applique. Lorsque les revendications en cours ont été réglées et que des accords sont conclus prévoyant l'établissement du parc, la réserve de parc peut passer à un statut de parc national (de l'annexe 2 à l'annexe 1) dans la LPNC.

Terres identifiées pour des futurs parcs nationaux (réserves)	Année de l'annonce ou de la mise en réserve	Superficie (km²)
Thaidene Nene, T.N.-O. ²⁷	1970/1996/2007/2012/2014	14,000
TOTAL		14,000

Mise à jour le 16 février 2017

Notes de bas de page :

- ¹ En 1904, neuf îles ont été achetées par décret aux fins de la création d'un parc. En 1914, ces îles ont été officiellement désignées parc du Dominion par voie législative. En novembre 2005, le gouvernement de l'Ontario, la Société canadienne pour la conservation de la nature et Parcs Canada ont signé une entente visant le transfert au parc de 10,96 km² de terres situées sur le continent. Ces terres ne sont pas encore inscrites dans la LPNC. En 2013, le nom du parc a été changé de parc national des Îles-du-Saint-Laurent à parc national des Mille-Îles. La superficie dans la LPNC est de 8,3 km².
- ² La superficie du parc inclut l'addition de l'île Middle, dans le lac Érié, à la description dans l'annexe de LPNC (en 2001).
- ³ La superficie du parc tient compte des 10 km² de terres retirées par décret en 2004 aux fins d'une réserve de Première nation.
- ⁴ La superficie du parc tient compte des terres retirées par une loi du Parlement en 2004 (1,3 km² en tout).
- ⁵ Plusieurs îles comprises dans l'annexe de la LPNC sous le PN de la Baie-Georgienne sont gérées à partir du parc marin Fathom Five. La superficie du parc gérée à titre du PN de la Baie-Georgienne est de 14 km². La superficie inscrite sous la loi est de 25.6 km².
- ⁶ En vertu de l'entente fédérale-provinciale de 1998, 3,7 km² de terres sur la péninsule de Greenwich ont été transférés au parc – pas encore dans la LPNC.
- ⁷ L'annexe côtière du PN Kejimikujik ajoutée en 1988.
- ⁸ La superficie du parc tient compte des ajouts et des retraits aux parties terrestres et marines jusqu'en 2006 ainsi que des terres retirées par une loi du Parlement en mai 2004 aux fins d'une réserve de Première nation.
- ⁹ La superficie du parc reflète la description officielle contenue dans l'entente de création du parc – le parc n'est pas encore inscrit dans la LPNC.
- ¹⁰ Une partie de la RPN Kluane est devenue un parc national en 1995 en vertu de l'Entente définitive des Premières Nations de Champagne et de Aishihik de 1993 et la mise en œuvre par voie législative en 1995. L'Entente définitive de la Première Nation de Kluane a été conclue en 2003.
- ¹¹ En 2009, la réserve de parc nationale Nahanni a été élargie de 4,766 km² à 30,000 km², soit six fois plus grande. L'aire d'expansion a été ajoutée à la LPNC le 18 juin 2009.
- ¹² Année de la création : 1) comme réserve de PN; 2) comme parc national. La superficie du parc tient compte des modifications apportées à la suite de l'Accord sur les revendications territoriales du Nunavut de 1993.
- ¹³ Le PN du Gros-Morne a été créé officiellement par décret le 1^{er} octobre 2005.
- ¹⁴ Parc incomplet : l'acquisition des terres se fait par ventes de gré à gré conformément à l'entente sur la création du parc. La superficie totale en vertu de l'entente fédérale-provinciale est de 906,4 km².
- ¹⁵ Établi comme parc national du Nord-du-Yukon en vertu de la Convention définitive des Inuvialuit, le nom a été changé à parc national du Canada Ivvavik dans la LPNC en 2001.
- ¹⁶ Année de la création : 1) comme réserve de PN; 2) comme parc national. L'île Ward Hunt est administré par Parcs Canada mais n'est pas incluse dans la description officielle du parc dans la LPNC.
- ¹⁷ Parc incomplet : l'acquisition des terres se fait par ventes de gré à gré conformément à l'entente sur la création du parc. La superficie totale en vertu de l'entente fédérale-provinciale est de 154 km². Le parc n'est pas encore inscrit dans la LPNC.
- ¹⁸ Le nom officiel du parc dans la LPNC est réserve à vocation de parc national Gwaii Haanas du Canada. Le nom utilisé dans ce tableau a été officiellement approuvé en 2002 à Parcs Canada et figure sur la liste de la CTC. (Le nom du parc sera modifié dans la Loi). La superficie du parc tient compte de la description officielle de la LPNC et des terres promises dans les ententes sur la création du parc. Des terres visées par des concessions minières existantes n'ont pas encore été ajoutées.
- ¹⁹ La description des terres et la superficie du parc ont été incluses dans la LPNC de 2001, mais le parc devait être créé par décret lorsque des dispositions réglementaires spéciales seraient mises en œuvre, ce qui fut fait en 2010.

- ²⁰ L'entente signée en 2005 ajoutait au parc 1 841 km² situées dans la région visée par le règlement du Sahtu. Ces nouvelles terres ne sont pas encore inscrites dans la LPNC.
- ²¹ La RPN des Îles-Gulf est incomplète, l'acquisition des terres se fait par ventes de gré à gré conformément à l'entente fédérale-provinciale de 2003 – au fur et à mesure de l'ajout de nouvelles terres, la superficie du parc sera mise à jour. La RPN a été inscrite à la LPNC en 2010. 101 hectares ont été ajoutés à la RPN en 2012, mais ne sont pas encore inscrits à la LPNC.
- ²² La superficie du parc inclue la parcelle RE-32, préalablement des terres inuit, et exclue le secteur de la Sila Lodge. L'Entente sur les répercussions et les avantages pour les Inuit est signée en août 2003, et le parc est formellement ajouté à la LPNC par voie de décret le 31 juillet 2014.
- ²³ L'entente sur les impacts et bénéfices des Inuits du Labrador a été signée en 2005 et la LPNC a été modifiée la même année pour y ajouter la réserve de parc national des Monts-Torngats. En 2006, l'entente sur les impacts et bénéfices des Inuits du Nunavik a été signée avec la Société Makivik du Québec, permettant que la réserve de parc devienne, en 2008, le parc national des Monts-Torngats en vertu de la LPNC.
- ²⁴ Établi par modification de la LPNC en décembre 2014, incorporant un ajustement des limites ajoutant 45 km² au parc (comparé à l'annonce de 2012).
- ²⁵ Entente sur les répercussions et les avantages pour les Inuit signée le 12 janvier 2015 et mise en œuvre le 1^{er} avril 2015. La loi ajoutant Qausuittuq à la LPNC a reçu la sanction royale le 23 juin 2015 et entré en vigueur le 1^{er} septembre 2015.
- ²⁶ Parcs Canada a signé une entente de transfert des terres avec la province et une entente sur les impacts et bénéfices avec les Innu du Labrador, les deux entrant en vigueur le 31 juillet 2015.
- ²⁷ L'administration des terres de Thaidene Nene lands a été transférée du gouvernement des Territoires du Nord-Ouest par voie législative afin d'appliquer l'entente de dévolution, mise en œuvre le 1^{er} avril 2014. Les terres mises en réserve étaient incorporés dans la loi miroir du gouvernement des Territoires du Nord-Ouest et la Première Nation de Łutsel K'e Dene a accepté les limites proposées. Le 29 juillet 2015 le Canada annonçait une limite pour consultation de 14 000 km².

CROISSANCE DU RÉSEAU D'AIRE MARINE NATIONALE DE CONSERVATION (AMNC) ET DE RÉSERVE D'AIRE MARINE NATIONALE DE CONSERVATION (RAMNC) DU CANADA

Nom officiel	Année de l'entente	Année de la création en vertu de la loi	Superficie de l'AMNC (km ²)
1. Parc marin national Fathom Five, Ont. ¹	1987	-	113,5
2. Parc marin du Saguenay – St-Laurent, Qué. ²	1990	1998	1 246,0
3. Réserve d'aire marine nationale de conservation et site du patrimoine haïda Gwaii Haanas, C.-B. ³	1987/88/2010	2010	3 500,0
4. Aire marine nationale de conservation du Lac-Supérieur, Ont. ⁴	2007	-	10 880,0
TOTAL			15 739,5

Nom désigne le nom officiel et communément utilisé, tel qu'adopté par Parcs Canada et enregistré par la Commission de toponymie du Canada. Le nom complet est, par exemple, « Aire marine nationale de conservation du Canada du Lac-Supérieur ». Si le nom légal diffère de cette convention, l'explication est donnée dans les notes.

Année de l'entente désigne l'année de la signature de l'entente fédérale – provinciale/territoriale et/ou la ou les ententes avec les peuples autochtones pour une aire marine nationale de conservation ou réserve d'aire marine nationale de conservation. [Dans version PN – Une région marine est considérée représentée dans le réseau des AMNC une fois que l'entente d'AMNC et le transfert des terres permettent à l'AMNC de devenir opérationnelle.]

Année établie en vertu de la loi désigne l'année l'aire marine nationale de conservation ou la réserve d'aire marine nationale de conservation est formellement établie et protégée en vertu de la *Loi sur les aires marines nationales de conservation du Canada* (ou, dans le cas du parc marin du Saguenay–Saint-Laurent, en vertu de sa propre loi).

Superficie de l'AMNC désigne la taille de l'AMNC, telle qu'indiquée dans la description légale ou sur le plan administratif approuvé par l'Arpenteur général du Canada et inscrite à l'annexe de la *Loi sur les aires marines nationales de conservation du Canada* ou dans l'entente d'établissement. Toute modification à cette superficie est expliquée dans les notes ci-dessous.

Une **réserve d'aire marine nationale de conservation** est semblable à une aire marine nationale de conservation sauf qu'un peuple autochtone y revendique des droits ancestraux et que le gouvernement fédéral a accepté d'engager des négociations à cet égard. La *Loi sur les aires marines nationales de conservation du Canada* s'applique dans une réserve d'AMNC. Les peuples autochtones de la région peuvent continuer d'y pratiquer leurs activités traditionnelles de chasse, de pêche, de trappe et de récolte, ainsi que leurs activités spirituelles, et peuvent être impliqués dans la gestion de la réserve d'AMNC. Lorsque les revendications sont réglées et que des ententes ont été conclues qui prévoient l'établissement de l'AMNC, la réserve d'AMNC devient une AMNC, passant de l'annexe 2 à l'annexe 1 de la *Loi sur les aires marines nationales de conservation du Canada*.

Notes :

- ¹ Le « parc marin national Fathom Five » est géré en vertu d'une entente fédérale-provinciale signée en 1987 qui prévoyait son établissement comme parc marin national (tel qu'on nommait ces aires avant l'actuelle politique et loi sur les AMNC). Conformément à l'entente fédérale-provinciale, la superficie du parc marin comprend 98,6 km² de fond de lac et 1,7 km² de terres (les îles Devil et Echo ainsi qu'une base terrestre). La superficie totale de Fathom Five donnée dans le tableau comprend les 19 autres îles situées à l'intérieur du parc marin et gérées par celui-ci (tel l'île Flowerpot), représentant 13,24 km², qui sont présentement comprises dans la description du parc national des Îles-de-la-Baie-Georgienne à l'annexe 1 de la *Loi sur les parcs nationaux*. Ces 13,24 km² ont été soustraits de la superficie du parc national des Îles-de-la-Baie-Georgienne dans la charte des parcs nationaux, afin d'éviter le double compte. Le fond du lac et la partie terrestre n'ont pas encore été transférés au gouvernement fédéral en attente de la résolution d'enjeux liés aux Premières nations, tel que précisé dans l'entente.
- ² Le « parc marin du Saguenay–Saint-Laurent » fut créé en vertu d'une loi spécifique, soit la *Loi sur le parc marin du Saguenay–Saint-Laurent* et est géré conjointement avec la province du Québec. En 2007, le bureau de l'arpenteur général du Québec a signalé que la taille du parc marin telle que précisée dans la description officielle était inexacte (elle est inscrite à 1138 km²). La taille exacte figure dans le tableau ci-dessus. La *Loi* sera modifiée en conséquence.
- ^{1, 2} Ces sites sont exploités et gérés dans le cadre du programme des AMNC dont elles respectent les politiques et les principes directeurs.
- ³ Le protocole d'entente de 1987 et l'entente de 1988 entre le Canada et la Colombie-Britannique concernant Gwaii Haanas prévoyaient la création immédiate d'une réserve de parc national ainsi que l'établissement à plus longue échéance d'une réserve d'aire marine nationale de conservation une fois certaines conditions remplies. L'Entente marine de Gwaii Haanas de 2010 entre le gouvernement du Canada et la Nation haïda a permis d'entreprendre le processus parlementaire établissant la « réserve d'aire marine nationale de conservation et site du patrimoine haïda Gwaii Haanas » en vertu de la *Loi sur les aires marines nationales de conservation du Canada*, la première au Canada à obtenir ce statut.
- ⁴ Une description des limites fut incluse dans l'amendement à la *Loi sur les aires marines nationales de conservation du Canada* de 2015 confirmant que l'Ontario conservait ses compétences en matière de prélèvement d'eau dans les AMNC des Grands Lacs (sanction royale le 23 juin 2015), une condition préalable au transfert du fond du lac et des terres de l'Ontario au Canada inscrite dans l'entente fédérale-provinciale de 2007. Une fois les terres transférées par l'Ontario, la création formelle de l'AMNC sera complétée par décret et aura pour effet l'entrée en vigueur de la description des limites. Une portion supplémentaire des terres de l'AMNC sera ajoutée à la loi via un nouveau décret lorsque l'Ontario aura complété la déréglementation des aires protégées qu'elle transfère également au Canada aux fins de l'AMNC.

ANNEXE D

CATÉGORIE D'AIRES PROTÉGÉES DE L'UICN*

Ia Réserve naturelle intégrale : La catégorie Ia contient des aires protégées qui sont mises en réserve pour protéger la biodiversité et aussi, éventuellement, des caractéristiques géologiques/géomorphologiques, où les visites, l'utilisation et les impacts humains sont strictement contrôlés et limités pour garantir la protection des valeurs de conservation.

Ib Zone de nature sauvage : Les aires protégées de la catégorie Ib sont généralement de vastes aires intactes ou légèrement modifiées, qui ont conservé leur caractère et leur influence naturels, sans habitations humaines permanentes ou significatives, qui sont protégées et gérées aux fins de préserver leur état naturel.

II Parc national : Les aires protégées de la catégorie II sont de vastes aires naturelles ou quasi naturelles mises en réserve pour protéger des processus écologiques de grande échelle, ainsi que les espèces et les caractéristiques des écosystèmes de la région, qui fournissent aussi une base pour des opportunités de visites de nature spirituelle, scientifique, éducative et récréative, dans le respect de l'environnement et de la culture des communautés locales.

III Monument ou élément naturel : Les aires protégées de la catégorie III sont mises en réserve pour protéger un monument naturel spécifique, qui peut être un élément topographique, une montagne ou une caverne sous-marine, une caractéristique géologique telle qu'une grotte ou même un élément vivant comme un îlot boisé ancien.

IV Aire de gestion des habitats ou des espèces : Les aires protégées de la catégorie IV visent à protéger des espèces ou des habitats particuliers, et leur gestion reflète cette priorité. De nombreuses aires protégées de la catégorie IV ont besoin d'interventions régulières et actives pour répondre aux exigences d'espèces particulières ou pour maintenir des habitats, mais cela n'est pas une exigence de la catégorie.

V Paysage terrestre ou marin protégé : Une aire protégée où l'interaction des hommes et de la nature a produit, au fil du temps, une aire qui possède un caractère distinct, avec des valeurs écologiques, biologiques, culturelles et panoramiques considérables, et où la sauvegarde de l'intégrité de cette interaction est vitale pour protéger et maintenir l'aire, la conservation de la nature associée ainsi que d'autres valeurs.

VI Aire protégée avec utilisation durable des ressources naturelles : Les aires protégées de la catégorie VI préservent des écosystèmes et des habitats, ainsi que les valeurs culturelles et les systèmes de gestion des ressources naturelles traditionnelles qui

* UICN, [*Lignes directrices pour l'application des catégories de gestion aux aires protégées*](#), éd. par Nigel Dudley, 2008, dont Sue Stolton et coll., « IUCN WCPA Best Practice Guidance on Recognising Protected Areas and Assigning Management Categories and Governance Types », UICN, Gland (Suisse), 2013.

y sont associés. Elles sont généralement vastes, et la plus grande partie de leur superficie présente des conditions naturelles; une certaine proportion y est soumise à une gestion durable des ressources naturelles; et une utilisation modérée des ressources naturelles, non industrielle et compatible avec la conservation de la nature, y est considérée comme l'un des objectifs principaux de l'aire.

ANNEXE E

LISTE DES TÉMOINS

Organismes et individus	Date	Réunion
Agence Parcs Canada Nadine Crookes, directrice, Direction de la conservation des ressources naturelles Kevin McNamee, directeur, Direction de l'établissement des aires protégées Bureau du commissaire à l'environnement et au développement durable Julie Gelfand, commissaire Francine Richard, directrice George Stuetz, directeur Ministère de l'Environnement Robert McLean, directeur général, Évaluation et affaires réglementaires, Service canadien de la faune Sue Milburn-Hopwood, sous-ministre adjointe par intérim, Service canadien de la faune Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien Allan MacDonald, directeur général, Direction générale de la mise en oeuvre, Traités et gouvernement autochtone Ministère des Pêches et des Océans Jeff MacDonald, directeur général, Politiques des Océans et des pêches Kevin Stringer, sous-ministre adjoint principal, Gestion des écosystèmes et des pêches	2016/05/03	13
À titre personnel Alan Latourelle Conservation de la nature Canada John Lounds, président et directeur général Lisa McLaughlin, chef de la conservation Éco Héros Peter Kendall, directeur général	2016/05/05	14

Organismes et individus	Date	Réunion
Indigenous Leadership Initiative of the International Boreal Conservation Campaign Valerie Courtois, directrice Dave Porter, conseiller principal Miles Richardson, conseiller principal Lutsel K'e Dene First Nation Steven Nitah, négociateur en chef de thaidene nene Société pour la nature et les parcs du Canada Sabine Jessen, conseillère nationale, Programme des océans Alison Woodley, directrice nationale, Programme des parcs, Bureau national	2016/05/05	14
Association des produits forestiers du Canada Kate Lindsay, directrice, Règlementation environnementale et biologie de conservation Association minière du Canada Ben Chalmers, vice-président, Développement durable Canards Illimités Canada James Brennan, directeur, Affaires gouvernementales Mark Gloutney, directeur, Opérations régionales, Région de l'Est Entente sur la forêt boréale canadienne Kimberly Lisgo, chef d'équipe de la planification de la conservation Aran O'Carroll, directeur exécutif, Secrétariat Fédération canadienne de la faune Rick Bates, directeur général par intérim et vice-président exécutif David Browne, directeur de la conservation Nature Canada Eleanor Fast, directrice exécutive Alex MacDonald, gestionnaire principal de conservation, Espèces en péril, nature urbaine et zones protégées	2016/05/10	15

Organismes et individus	Date	Réunion
Association canadienne des prospecteurs et entrepreneurs Nadim Kara, directeur principal des programmes Lesley Williams, gestionnaire principale, Affaires autochtones et affaires réglementaires Canadian Cattlemen's Association John Masswohl, directeur, Relations gouvernementales et internationales Fondation Willmore Wilderness Stephanie Brown, gestionnaire environnemental Sue Feddema-Leonard, directrice exécutive Fonds mondial pour la nature Kimberley Dunn, gestionnaire, Gouvernance des océans nationaux Sigrid Kuehnemund, spécialiste principale, Océans Union internationale pour la conservation de la nature Stephen Woodley, coprésident, CMAP-SSC Groupe de travail conjoint sur la biodiversité et les aires protégées Western Canada Wilderness Committee Eric Reder, directeur de la campagne au manitoba	2016/05/12	16
Association des produits forestiers du Canada Kate Lindsay, directrice, Règlementation environnementale et biologie de conservation Association minière du Canada Ben Chalmers, vice-président, Développement durable Entente sur la forêt boréale canadienne Kimberly Lisgo, chef d'équipe de la planification de la conservation Aran O'Carroll, directeur exécutif, Secrétariat Fédération canadienne de la faune Rick Bates, directeur général par intérim et vice-président exécutif David Browne, directeur de la conservation	2016/05/17	17

Organismes et individus	Date	Réunion
West Coast Environmental Law Linda Nowlan, avocate-conseil à l'interne	2016/05/17	17
Lutsel K'e Dene First Nation Steven Nitah, négociateur en chef de thaidene nene	2016/09/27	25
Fonds mondial pour la nature-Canada Paul Crowley, vice-président, arctique David Miller, président et directeur général	2016/09/29	26
Océans Nord Canada Trevor Taylor, directeur de la conservation des pêches		
Agence Parcs Canada Nadine Crookes, directrice exécutive, Direction de la conservation des ressources naturelles Rob Prosper, vice-président, Établissement et Conservation des aires protégées	2016/10/04	27
Ministère de l'Environnement Grant Hogg, directeur, Intendance et opérations régionales, Service canadien de la faune Olaf Jensen, gestionnaire, Coordination des aires protégées, Intendance et opérations régionales, Service canadien de la faune Sue Milburn-Hopwood, sous-ministre adjointe, Service canadien de la faune		
Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien Mark Hopkins, directeur général, Direction générale des ressources naturelles et de l'environnement, Affaires du Nord		
Ministère des Pêches et des Océans Jeff MacDonald, directeur général, Politiques des Océans et des pêches Philippe Morel, sous-ministre adjoint, Gestion des écosystèmes et des pêches		
Agence Parcs Canada Robin Lessard, directeur d'unité de gestion du nord de l'ontario Kevin McNamee, directeur, Direction de l'établissement des aires protégées	2016/10/18	29

Organismes et individus	Date	Réunion
Grand Conseil des Cris (Eeyou Istchee) Chantal Otter Tétreault, coordinatrice pour les zones protégée, Gouvernement de la Nation crie Geoffrey Quaile, conseiller principal en environnement, Gouvernement de la Nation crie Première nation Moose Cree Patricia Faries, chef Jack Rickard, directeur des terres et des ressources Société pour la nature et les parcs du Canada Alain Branchaud, directeur général, Québec Janet Sumner, directrice générale, Wildlands League Truite illimitée Canada Silvia D'Amelio, présidente et directrice générale	2016/10/18	29
À titre personnel Anna Metaxas, professeure Agence Parcs Canada Karen Jans, directrice d'unité de gestion de l'île du prince edouard Kevin McNamee, directeur, Direction de l'établissement des aires protégées Conseil des peuples autochtones des Maritimes Roger Hunka, directeur, Affaires intergouvernementales Joshua McNeely, directeur général pour ikanawtiket Jessica Seward, contrôleur des espèces et de l'évaluation environnementale Société pour la nature et les parcs du Canada Chris Miller, biologiste de la conservation national	2016/10/20	30
À titre personnel Gary Bull, professeur, University of British Columbia, Chef de département, gestion des ressources forestières Jeremy Pittman, agrégé, Programme postdoctoral Liber Ero, University of Waterloo Inuvialuit Regional Corporation Duane Smith, président et directeur général	2016/10/25	31

Organismes et individus	Date	Réunion
Nunavut Tunngavik Inc. Qilak Kusugak, directeur de la mise en oeuvre Malaya Mikijuk, adjointe exécutive Cathy Towtongie, présidente, Coprésidente de la Coalition pour les ententes sur les revendications territoriales Bruce Uviluq, négociateur juridique	2016/10/25	31

ANNEXE F

LISTE DES MÉMOIRES

Organismes et individus

Association canadienne des propriétaires forestiers

Association for Mountain Parks Protection and Enjoyment

Association minière du Canada

Ban, Natalie

Bow Valley Naturalists

Canards Illimités Canada

Conseil des peuples autochtones des Maritimes

Coristine, Laura

Devillers, Rodolphe

Fondation David Suzuki

Fonds mondial pour la nature-Canada

Hagen, Joel

Indigenous Leadership Initiative of the International Boreal Conservation Campaign

Kurz, Werner

Lawton, Peter

Locke, Harvey

Metaxas, Anna

Nature Canada

Pepin, Pierre

Poitras-Collins, Tracey

Poole, Peter

Snelgrove, Paul

Organismes et individus

Société Makivik

The Lake Louise Ski Area Ltd.

Truscott, Shirley

West Coast Environmental Law

Zimmerman, Ellen

DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT

Conformément à l'article 109 du Règlement, le Comité demande au gouvernement de déposer une réponse globale au présent rapport.

Un exemplaire des *procès-verbaux* pertinents ([réunions nos 13, 14, 15, 16, 17, 25, 26, 27, 29, 30, 31, 33, 34, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53](#)) est déposé.

Respectueusement soumis,

La présidente,
Deborah Schulte

