



**2025** RAPPORT DU COMMISSAIRE À L'ENVIRONNEMENT ET AU  
DÉVELOPPEMENT DURABLE AU PARLEMENT DU CANADA  
AU NOM DE LA VÉRIFICATRICE GÉNÉRALE DU CANADA

# L'établissement des aires protégées marines



Bureau du  
vérificateur général  
du Canada

Office of the  
Auditor General  
of Canada

RAPPORT DE  
L'AUDITEUR INDÉPENDANT

## Rapport d'audit de performance

Le présent rapport fait état des résultats d'un audit de performance réalisé par le Bureau du vérificateur général du Canada (BVG) en vertu de la Loi sur le vérificateur général.

Un audit de performance est une évaluation indépendante, objective et systématique de la façon dont le gouvernement gère ses activités et ses ressources et assume ses responsabilités. Les sujets des audits sont choisis en fonction de leur importance. Dans le cadre d'un audit de performance, le BVG peut faire des observations sur le mode de mise en œuvre d'une politique, mais pas sur le bien-fondé de celle-ci.

Les audits de performance sont planifiés, réalisés et présentés conformément aux normes professionnelles d'audit et aux politiques du BVG. Ils sont effectués par des auditrices compétentes et des auditeurs compétents qui :

- établissent les objectifs de l'audit et les critères d'évaluation de la performance;
- recueillent les éléments probants nécessaires pour évaluer la performance en fonction des critères;
- communiquent les constatations positives et négatives;
- tirent une conclusion en regard des objectifs de l'audit;
- formulent des recommandations en vue d'apporter des améliorations s'il y a des écarts importants entre les critères et la performance évaluée.

Les audits de performance favorisent une fonction publique soucieuse de l'éthique et efficace, et un gouvernement responsable qui rend des comptes au Parlement et à la population canadienne.

La publication est également diffusée sur notre site Web à l'adresse [www.oag-bvg.gc.ca](http://www.oag-bvg.gc.ca).

This publication is also available in English.

© Sa Majesté le Roi du chef du Canada, représenté par la vérificatrice générale du Canada, 2025

Les icônes des Objectifs de développement durable des Nations Unies sont utilisées avec leur permission.

Le contenu de cette publication n'a pas été approuvé par les Nations Unies et ne reflète pas le point de vue des Nations Unies ou de ses représentantes et représentants.

N° de catalogue FA1-26/2025-1-7F-PDF

ISBN 978-0-660-79291-0

ISSN 2561-1828

Photo de la page couverture : Vincent JIANG/Gettyimages.ca

# Survol



## Message général

Dans l'ensemble, nous avons conclu que Pêches et Océans Canada, Parcs Canada et Environnement et Changement climatique Canada n'étaient pas en bonne voie d'établir des aires marines protégées et de conservation couvrant 25 % des écosystèmes marins et côtiers d'ici 2025. Nous avons également conclu que les trois organisations fédérales n'avaient pas élaboré un plan de collaboration à jour en vue de mettre en place un réseau d'aires marines protégées et de conservation d'ici 2030 qui soient représentatives sur le plan écologique et importantes pour la biodiversité ainsi que pour les services et les fonctions des écosystèmes.

Les océans soutiennent une part considérable de la biodiversité de la planète, régulent le climat et génèrent la majeure partie de l'oxygène que nous respirons. Pour aider à préserver ces systèmes essentiels et contribuer à la lutte contre les changements climatiques, le Canada s'est engagé à conserver 25 % des aires marines et côtières du pays d'ici 2025, et 30 % de celles-ci d'ici 2030. Cependant, en mars 2025, seulement 15,5 % de ses aires marines et côtières étaient protégées et conservées.

Les trois organisations fédérales ont franchi des étapes importantes en vue d'atteindre la cible de 2030, notamment en repérant de nouveaux sites d'intérêt, en entreprenant des évaluations de faisabilité pour les sites et en mobilisant des gouvernements et des organisations autochtones et des parties intéressées. Elles ont aussi conçu de nouvelles approches, en collaboration avec des gouvernements et des organisations autochtones, pour promouvoir la gestion coopérative visant à protéger et à conserver les aires, et elles ont officialisé l'obligation de prendre en compte et d'intégrer les connaissances autochtones lors de l'établissement de nouvelles aires.

Malgré ces progrès importants, les trois organisations fédérales n'avaient pas élaboré de directives claires sur la manière d'appliquer la Norme de protection des aires marines protégées fédérales visant à interdire des activités nuisibles, telles que l'exploitation pétrolière et gazière, l'exploitation minière, le chalutage de fond, le rejet de déchets, le déversement de remblais et les rejets des navires.

Une action urgente est nécessaire à l'échelle mondiale pour faire face aux crises de la biodiversité et du climat. Étant donné le nombre d'années nécessaires pour tenir les consultations appropriées et établir les aires marines et côtières protégées et de conservation, le gouvernement fédéral doit accélérer la cadence s'il souhaite honorer ses engagements d'ici 2030.

## Principales constatations et données clés



- Cet audit fait partie d'une série de trois rapports axés sur les aires protégées et de conservation au Canada. Les deux autres rapports d'audit s'intitulent « [L'établissement des aires protégées terrestres](#) » et « [La gestion fédérale-autochtone des aires protégées](#) ».
- Le Canada possède le plus long littoral du monde, et 15 % de la population canadienne vit à moins de 10 kilomètres du littoral.
- Afin de faire progresser ses objectifs en matière de protection et de conservation en milieu marin, le Canada a lancé en 2021 les objectifs de conservation marine, une initiative horizontale quinquennale de 842,8 millions de dollars visant à mener des activités de conservation, telles que l'établissement d'aires protégées et de conservation.
- En décembre 2022, le Canada a adopté le Cadre mondial de la biodiversité de Kunming-Montréal. Il s'est alors engagé à conserver 30 % des aires marines et côtières d'ici 2030, notamment les aires particulièrement importantes pour la biodiversité et pour les services et fonctions des écosystèmes, tout en respectant les droits des peuples autochtones.
- Nous avons constaté que Pêches et Océans Canada, Parcs Canada et Environnement et Changement climatique Canada n'avaient pas pleinement exploité la Base de données canadienne sur les aires protégées et de conservation, qui est primordiale à l'échelle nationale et internationale pour la préparation de rapports sur les aires marines et terrestres protégées et de conservation.

Les [Recommandations et réponses](#) se trouvent à la fin du présent rapport.

# Table des matières

|                                                                                                                                                                                                                                             |           |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| Introduction                                                                                                                                                                                                                                | 1         |
| Contexte .....                                                                                                                                                                                                                              | 1         |
| Objet de l'audit .....                                                                                                                                                                                                                      | 10        |
| Constatations et recommandations                                                                                                                                                                                                            | 11        |
| <b>Pêches et Océans Canada, Parcs Canada et Environnement et Changement climatique Canada n'étaient pas en bonne voie d'atteindre la cible visant à protéger et à conserver 25 % des aires marines et côtières d'ici décembre 2025.....</b> | <b>11</b> |
| Des progrès avaient été réalisés vers l'atteinte de la cible, mais les travaux n'étaient pas achevés .....                                                                                                                                  | 12        |
| <b>Les organisations ne disposaient pas d'un cadre fédéral ou national de collaboration à jour pour protéger et conserver les aires marines et côtières et pour atteindre les éléments qualitatifs de la cible de 2030 .....</b>            | <b>20</b> |
| Les plans des organisations traitaient de la plupart des éléments qualitatifs nécessaires pour atteindre la cible de 2030 du Canada, mais ils ne comprenaient pas de cadre de collaboration à jour .....                                    | 23        |
| Les directives pour assurer la cohérence et la clarté des interdictions relatives aux activités nuisibles dans les aires marines protégées fédérales n'avaient pas été élaborées.....                                                       | 26        |
| Les renseignements rendus publics sur l'initiative de conservation marine ne fournissaient pas d'indications claires quant aux niveaux de protection et aux progrès réalisés .....                                                          | 28        |
| Conclusion                                                                                                                                                                                                                                  | 30        |
| À propos de l'audit                                                                                                                                                                                                                         | 31        |
| Recommandations et réponses                                                                                                                                                                                                                 | 36        |
| Annexe—Descriptions textuelles des pièces                                                                                                                                                                                                   | 39        |

# Introduction

## Contexte

---

### L'engagement à conserver les aires marines et côtières



Conserver et exploiter de manière durable les océans, les mers et les ressources marines aux fins du développement durable

Source : Nations Unies

1. L'Organisation des Nations Unies reconnaît que la perte de biodiversité est l'une des urgences les plus pressantes au monde. La biodiversité est en déclin dans toutes les régions du monde, y compris au Canada. Des écosystèmes en bonne santé, qu'ils soient terrestres ou marins, fournissent l'habitat nécessaire au maintien de la biodiversité ainsi que les services essentiels au bien-être des êtres humains, comme l'approvisionnement alimentaire, la séquestration du carbone et la protection contre les inondations.

2. La surface de la planète est recouverte à 71 % d'océans. Le Canada possède le plus long littoral du monde, qui comprend les côtes des océans Pacifique, Atlantique et Arctique. En 2021, 15 % de la population canadienne vivait à moins de 10 kilomètres du littoral. Les aires marines et côtières revêtent une importance mondiale et offrent de nombreux bienfaits. Par exemple, elles préservent la biodiversité et apportent des avantages économiques grâce à la pêche, au tourisme et à la navigation maritime, et soutiennent les identités culturelles et les traditions des peuples autochtones.

3. Au cours des dernières décennies, le Canada s'est engagé en faveur de la conservation du milieu marin, et d'importantes cibles internationales ont été fixées depuis 2010 ([voir la pièce 1](#)). Ces cibles ont été revues à la hausse au fil du temps en raison de l'inquiétude croissante que suscitent à l'échelle internationale la perte continue de biodiversité et la menace qu'elle représente pour la nature et le bien-être humain. Le Cadre mondial de la biodiversité de Kunming-Montréal vise à freiner et à inverser la perte de la biodiversité d'ici 2030, en s'appuyant sur l'objectif de développement durable 14 des Nations Unies qui consiste à conserver et à exploiter de manière durable les océans, les mers et les ressources marines aux fins du développement durable.

**Pièce 1 — Les engagements du gouvernement du Canada en matière de conservation des aires marines et côtières depuis 2010**

| Année | Engagement                                                                 | Contexte                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
|-------|----------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 2010  | Conserver 10 % des aires marines et côtières d'ici 2020                    | Le Canada, en tant que signataire de la Convention sur la diversité biologique des Nations Unies, s'est engagé à atteindre cet objectif dans le cadre des Objectifs d'Aichi pour la biodiversité adoptés en 2010. Cet objectif a été intégré en 2016 aux buts et objectifs canadiens pour la biodiversité d'ici 2020.                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| 2019  | Conserver 25 % des aires marines et côtières d'ici 2025                    | Cet objectif a été annoncé dans le discours du Trône de 2019.<br>Le budget fédéral de 2021 a alloué près de 1 milliard de dollars sur cinq ans afin de protéger la santé de nos océans.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
| 2022  | Conserver au moins 30 % des aires marines et côtières du Canada d'ici 2030 | En décembre 2022, le Canada a adopté le Cadre mondial de la biodiversité de Kunming-Montréal des Nations Unies au titre de la Convention sur la diversité biologique. Ce cadre mondial définit 23 cibles visant à freiner et à inverser la perte de biodiversité d'ici 2030, avec pour vision de vivre en harmonie avec la nature d'ici 2050.<br><br>Cet engagement à atteindre la cible de 30 % d'ici 2030 a été intégré en 2022 dans la Stratégie fédérale de développement durable de 2022 à 2026 et en 2024 dans la Stratégie pour la nature 2030 du Canada : Freiner et inverser la perte de biodiversité au Canada. |

Source : D'après des renseignements provenant d'Environnement et Changement climatique Canada

4. La cible de 30 % d'ici 2030 du Cadre mondial de la biodiversité de Kunming-Montréal est à la fois quantitative et qualitative. Elle porte tant sur la superficie totale de conservation que sur les qualités particulières des aires protégées nécessaires à une conservation efficace de la biodiversité, ce qui comprend notamment ce qui suit :

- être bien reliées, afin de permettre aux espèces de se déplacer librement et aux processus naturels de se dérouler sans entrave;
- être représentatives de la diversité écologique du pays;
- être d'une importance particulière pour la biodiversité, par exemple les habitats d'espèces en péril ou les aires importantes pour les espèces au cours de leur cycle de vie;
- être d'une importance particulière pour les fonctions des écosystèmes, comme le cycle de l'eau ou du carbone, et les services des écosystèmes, comme la régulation du climat ou l'atténuation des inondations.

5. Les pays ayant adopté la cible se sont engagés à reconnaître et à respecter les droits des peuples autochtones dans la protection et la conservation des aires marines et côtières. Ces pays se sont également engagés à assurer la participation entière et effective des populations autochtones au processus décisionnel concernant l'établissement des aires protégées et de conservation.

6. Dans le présent rapport, les termes « aires protégées et de conservation » marines et côtières servent à décrire : 1) les **aires protégées**; et 2) les **autres mesures de conservation efficaces par zone**, toutes deux contribuant à la réalisation des cibles de 2025 et de 2030 :

- Les **aires protégées** sont des espaces géographiques clairement définis, reconnus, consacrés et gérés, par tout moyen efficace, juridique ou autre, afin d'assurer à long terme la protection de la nature ainsi que des services des écosystèmes et des valeurs culturelles connexes. Les aires marines protégées sont un type d'aire protégée établie dans le cadre de lois. Les aires marines protégées sont différentes les unes des autres. Certaines pourraient contenir des zones de non-prélèvement strict, où les activités de pêche et d'extraction, comme l'exploitation minière et le forage, sont interdites, alors que d'autres pourraient être des aires gérées selon une approche de développement durable. Cette approche vise à offrir une certaine flexibilité nécessaire pour arriver à atteindre les objectifs de conservation des aires protégées.
- Les **aires de conservation** correspondent dans ce rapport à d'**autres mesures de conservation efficaces par zone**. Ces mesures sont des zones géographiquement définies, autres qu'une aire protégée, qui sont régies et gérées de manière à obtenir des résultats positifs et durables à long terme pour la conservation de la biodiversité dans ses habitats naturels. Un refuge marin est un type d'autres mesures de conservation efficaces par zone; il s'agit du nom donné à une fermeture de zone de pêche qui a été reconnue comme une autre mesure de conservation marine efficace par zone.

7. Le Canada dispose de plusieurs outils législatifs pour la protection et la conservation des aires marines et côtières ([voir la pièce 2](#)).

**Pièce 2 — Lois fédérales habilitantes visant à protéger et à conserver les aires marines et côtières**

| Outil                                      | Ministère ou organisme responsable            | Loi fédérale habilitante                                        | Description                                                                                                                                                                                                  | Résultat                           |
|--------------------------------------------|-----------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------|
| Aire marine nationale de conservation      | Parcs Canada                                  | Loi sur les aires marines nationales de conservation du Canada  | Aire marine ou côtière établie et gérée aux fins de protection et de conservation des aires marines représentatives pour le bienfait de la population, son agrément et l'enrichissement de ses connaissances | Protection à long terme d'une aire |
| Réserve nationale de faune en milieu marin | Environnement et Changement climatique Canada | Loi sur les espèces sauvages du Canada                          | Aire marine ou côtière établie pour protéger la faune (notamment les oiseaux migrateurs ou les espèces en péril) et leur habitat, aux fins de conservation, de recherche et d'interprétation                 | Protection à long terme d'une aire |
| Refuge d'oiseaux migrateurs                | Environnement et Changement climatique Canada | Loi de 1994 sur la convention concernant les oiseaux migrateurs | Aire marine ou côtière de protection des oiseaux, des nids et des œufs pendant la période de migration, de nidification et de rassemblement                                                                  | Protection à long terme d'une aire |

| Outil                                          | Ministère ou organisme responsable | Loi fédérale habilitante                                                                                                                                                          | Description                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | Résultat                           |
|------------------------------------------------|------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------|
| Loi sur les océans – Zone de protection marine | Pêches et Océans Canada            | Loi sur les océans (établie par un règlement pris par la gouverneure ou le gouverneur en conseil <sup>1</sup> sur recommandation de la ou du ministre de Pêches et Océans Canada) | Aire marine établie et gérée afin d'assurer, à long terme, la conservation et la protection des espèces marines (y compris les espèces menacées ou en voie de disparition ou qui font partie des ressources halieutiques commerciales et non commerciales), de leurs habitats (y compris les habitats uniques), des aires marines à forte biodiversité ou productivité biologique, des aires en vue du maintien de l'intégrité écologique, ou afin d'assurer la conservation et la protection d'une espèce marine ou de son habitat pour toute autre raison nécessaire à l'accomplissement du mandat de la ou du ministre. | Protection à long terme d'une aire |

| Outil                                                         | Ministère ou organisme responsable | Loi fédérale habilitante                                                                                                                                                                                                    | Description                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | Résultat                                                                                                                                                                                                                               |
|---------------------------------------------------------------|------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Loi sur les océans – Zone de protection marine                | Pêches et Océans Canada            | Loi sur les océans (désignée par un arrêté ministériel <sup>2</sup> )                                                                                                                                                       | Aire marine qui n'a pas encore été établie par un règlement et qui a été désignée en vue d'assurer une protection provisoire pour une durée maximale de cinq ans, où la pratique de certaines activités humaines peut se poursuivre, mais où toute nouvelle activité qui endommage, perturbe, détruit ou fait disparaître des espèces marines, des habitats ou des caractéristiques géologiques ou archéologiques est interdite | Protection provisoire d'une aire pour une durée maximale de cinq ans, après quoi une protection à long terme est mise en place, ou les protections sont levées, ou, dans des cas exceptionnels, la protection provisoire est prolongée |
| Autre mesure de conservation efficace par zone – Refuge marin | Pêches et Océans Canada            | Loi sur les pêches (une fermeture de zone de pêche peut être évaluée afin de déterminer si elle répond aux critères des directives canadiennes pour être reconnue comme une autre mesure de conservation efficace par zone) | Zone marine ou côtière à laquelle un statut fondé sur les politiques a été accordé pour protéger la biodiversité marine en fournissant des avantages en matière de conservation de la biodiversité à long terme.                                                                                                                                                                                                                | Avantages en matière de conservation à long terme                                                                                                                                                                                      |

<sup>1</sup> Gouverneure ou gouverneur en conseil — La gouverneure générale ou le gouverneur général, sur recommandation du Cabinet, agit à titre d'organe exécutif officiel conférant un caractère juridique aux décisions du Cabinet qui doivent avoir force de loi.

<sup>2</sup> Arrêté ministériel — Lorsque le pouvoir relatif à un décret-loi ou à un règlement est détenu par une ou un ministre.

Source : D'après des renseignements provenant de Pêches et Océans Canada, de Parcs Canada et d'Environnement et Changement climatique Canada

---

La protection et la  
conservation des aires  
marines et côtières  
du Canada

8. En 2021, le Canada a lancé Financement pour la mise en œuvre des nouveaux objectifs de conservation marine du Canada, une **initiative horizontale**<sup>1</sup> quinquennale de 842,8 millions de dollars du gouvernement fédéral. L'objectif de cette initiative est de conserver 25 % des aires marines et côtières du Canada d'ici 2025 et de s'employer à conserver 30 % de ces aires d'ici 2030. Dans le cadre de cette initiative, un montant de 509,1 millions de dollars a été accordé à Pêches et Océans Canada, Parcs Canada et Environnement et Changement climatique Canada pour l'établissement, la surveillance et la gestion des aires marines protégées et de conservation, réparti comme suit :

- un montant de 450,2 millions de dollars à Pêches et Océans Canada pour l'établissement, la gestion et la surveillance des aires marines protégées et des autres mesures de conservation efficaces par zone;
- un montant de 48,2 millions de dollars à Parcs Canada pour l'élargissement et le maintien du réseau d'aires protégées du Canada en agrandissant et en surveillant les aires marines nationales de conservation;
- un montant de 10,7 millions de dollars à Environnement et Changement climatique Canada pour l'établissement de nouvelles réserves nationales de faune en milieu marin.

9. Les rapports nationaux et internationaux du Canada sur les aires marines et terrestres protégées et de conservation reposent sur la base de données d'Environnement et Changement climatique Canada. La Base de données canadienne sur les aires protégées et de conservation contient de l'information fournie par des organisations fédérales, des gouvernements provinciaux et territoriaux, des gouvernements et des organisations autochtones, et d'autres fournisseurs de données pour quantifier annuellement les aires protégées et de conservation du Canada.

---

La collaboration pour  
la réalisation des  
cibles marines

10. La Stratégie pour la nature 2030 du Canada : Freiner et inverser la perte de biodiversité au Canada, lancée en 2024, est le plan d'action du pays pour le Cadre mondial de la biodiversité de

---

<sup>1</sup> **Initiative horizontale** — Désigne une initiative à laquelle participent plusieurs organisations qui doivent travailler ensemble afin d'atteindre des résultats communs.

Kumming-Montréal. Elle décrit le rôle de leadership national et de coordination du gouvernement fédéral. Cependant, la coordination peut poser des défis. Les aires marines et côtières relèvent en grande partie de la compétence fédérale, mais les décisions relatives à l'avancement des aires marines de conservation doivent souvent être prises en collaboration avec des gouvernements et des organisations autochtones, des provinces, des territoires et d'autres partenaires. Par exemple, lorsque cela est pertinent, la Loi sur les aires marines nationales de conservation du Canada exige de transférer à Parcs Canada le contrôle administratif du fond marin et des zones intertidales assuré par les provinces et les territoires. Ce type de démarche peut prendre du temps. De plus, les activités de coordination peuvent être perturbées par des événements imprévus tels que la pandémie de COVID-19, qui a débuté au moment du lancement de l'initiative horizontale. Les restrictions liées à la pandémie ont entraîné des retards et des difficultés pour mener à bien les évaluations scientifiques et les consultations auprès des gouvernements et des organisations autochtones.

---

## Rôles et responsabilités

11. **Pêches et Océans Canada** — Le Ministère est responsable de la conservation et de la protection des océans du Canada et d'autres écosystèmes et espèces aquatiques contre les répercussions humaines négatives et les espèces envahissantes. Depuis avril 2021, Pêches et Océans Canada est le ministère responsable de l'initiative horizontale quinquennale de Financement pour la mise en œuvre des nouveaux objectifs de conservation marine du Canada. Cela comprend la collaboration avec les autres organisations fédérales partenaires qui ont reçu du financement pour la réalisation d'activités favorisant l'établissement d'aires marines protégées et d'aires reconnues comme autres mesures de conservation efficaces par zone. Pêches et Océans Canada est chargé de déterminer les aires marines qui ont besoin de conservation ou de protection, en partenariat, en collaboration et en consultation avec des gouvernements et des organisations autochtones, les provinces, les territoires et les parties intéressées. Il incombe à la ou au ministre de Pêches et Océans Canada de :

- recommander à la gouverneure ou au gouverneur en conseil l'établissement de zones de protection marine, par la voie de règlements pris dans le cadre de la Loi sur les océans;
- désigner, par arrêté ministériel, les zones de protection marine aux termes de la Loi sur les océans.

Le Ministère est également responsable de gérer et de réglementer la pêche maritime et de protéger les poissons et leur habitat conformément à la Loi sur les pêches. Cela comprend la mise en

œuvre de fermetures de zones de pêche et la reconnaissance de certaines de ces zones comme étant des refuges marins — le nom donné à ces fermetures de zones de pêche lorsqu'elles sont reconnues comme autres mesures de conservation efficaces par zone.

12. **Parcs Canada** — Parcs Canada a pour mandat de créer un réseau national de parcs aux termes de la Loi sur les parcs nationaux du Canada, et d'établir un réseau des aires marines nationales de conservation aux termes de la Loi sur les aires marines nationales de conservation du Canada. Les règlements d'application de la Loi sur les aires marines nationales de conservation du Canada sont élaborés par la gouverneure ou le gouverneur en conseil, dont certains sur recommandation ministérielle.

13. **Environnement et Changement climatique Canada** — Le Ministère est responsable de conserver le patrimoine naturel, notamment de renforcer la protection et le rétablissement des oiseaux migrateurs et de leur habitat. Cela comprend l'établissement de refuges d'oiseaux migrateurs, y compris ceux ayant des composantes marines, en application de la Loi de 1994 sur la convention concernant les oiseaux migrateurs. Environnement et Changement climatique Canada est également responsable des réserves nationales de faune, y compris celles ayant des composantes marines, ainsi que des réserves nationales de faune en milieu marin conformément à la Loi sur les espèces sauvages du Canada. La ou le ministre de l'Environnement et du Changement climatique est responsable du rétablissement des espèces en péril, de la conservation des oiseaux migrateurs et de la protection de l'habitat sur les territoires domaniaux, à l'exception de ceux relevant de la ou du ministre des Pêches et des Océans ou de Parcs Canada. Environnement et Changement climatique Canada travaille de pair avec Pêches et Océans Canada et Transports Canada au moment d'établir et de gérer les réserves nationales de faune, particulièrement en ce qui concerne la réglementation des activités dont la responsabilité est partagée ou pour lesquelles il y a un chevauchement de responsabilités. De plus, le Ministère tient à jour la Base de données canadienne sur les aires protégées et de conservation, qui est le dépôt officiel du Canada pour les renseignements sur les aires protégées et de conservation servant à la production de rapports nationaux et internationaux. Le Ministère représente aussi le gouvernement du Canada sur les questions liées à la Convention sur la diversité biologique.

## Objet de l'audit

14. Cet audit visait à déterminer si Pêches et Océans Canada, Parcs Canada et Environnement et Changement climatique Canada étaient en bonne voie d'établir des aires protégées et de conservation couvrant 25 % des écosystèmes marins et côtiers d'ici 2025. Il visait également à déterminer si ces organisations avaient en place des plans pour protéger et conserver, d'ici 2030, des aires couvrant 30 % des écosystèmes marins et côtiers qui soient représentatives sur le plan écologique et importantes pour la biodiversité ainsi que pour les fonctions des écosystèmes.

15. Cet audit est important parce qu'une intervention urgente est nécessaire à l'échelle mondiale pour faire face aux crises de la biodiversité et du climat. Les océans aident à réguler le climat et soutiennent la majeure partie de la biodiversité de la planète. Les activités humaines continuent de provoquer une perte de la biodiversité à un rythme sans précédent dans l'histoire de l'humanité. Un réseau d'aires protégées et de conservation marines de grande valeur écologique permettrait au Canada d'honorer ses engagements envers la communauté internationale et de contribuer à son objectif visant à freiner et à inverser la perte de biodiversité d'ici 2030. Le fait de respecter ces engagements pourrait réduire davantage les risques de dégrader d'importants habitats, d'affaiblir les services et les fonctions des écosystèmes et de rater des occasions de réconciliation avec les peuples autochtones. Alors que le gouvernement cherche à accélérer l'approbation des projets d'importance nationale, il serait possible d'accroître la certitude relative à la planification de l'infrastructure et à la prise de décisions en définissant clairement les aires dont la valeur de conservation est élevée.

16. Cet audit est l'un des trois rapports du commissaire à l'environnement et au développement durable publiés à l'automne 2025 qui portent sur les aires protégées et de conservation. Les deux autres rapports d'audit s'intitulent « L'établissement des aires protégées terrestres » et « La gestion fédérale-autochtone des aires protégées ».

17. La section intitulée **À propos de l'audit**, à la fin du présent rapport, donne des précisions sur l'objectif, l'étendue, la méthode et les critères de l'audit.

## Constatations et recommandations

**Pêches et Océans Canada, Parcs Canada et Environnement et Changement climatique Canada n'étaient pas en bonne voie d'atteindre la cible visant à protéger et à conserver 25 % des aires marines et côtières d'ici décembre 2025**

---

### Importance de cette constatation

18. Cette constatation est importante parce que le gouvernement fédéral joue un rôle de leadership essentiel dans l'augmentation des aires protégées et de conservation. Il est important de planifier et d'agir rapidement afin d'éviter d'endommager et de détruire davantage les écosystèmes marins et côtiers d'importance particulière pour la biodiversité ainsi que pour les services et les fonctions des écosystèmes. L'un des principaux moyens de conserver la biodiversité consiste à créer un réseau d'aires marines protégées et d'autres mesures de conservation efficaces par zone. Les aires protégées et de conservation ont des bienfaits à long terme sur l'environnement, l'économie et la santé. Elles sont donc essentielles pour veiller à ce que ces bienfaits soient maintenus pour les prochaines générations.

---

## Contexte

19. En avril 2021, au début de l'initiative horizontale exigeant la collaboration de plusieurs organisations vers l'atteinte d'objectifs de conservation communs, le Canada avait réussi à conserver et à protéger 12,5 % de ses aires marines et côtières. Avant cette date :

- Pêches et Océans Canada avait créé 12 zones de protection marine conformément à la Loi sur les océans, dans le cadre de règlements de la gouverneure ou du gouverneur en conseil, avait désigné une zone de protection marine dans le cadre de la même loi par arrêté ministériel et avait reconnu 56 autres mesures de conservation efficaces par zone (refuges marins). En 2017, Pêches et Océans Canada a reconnu environ 48 refuges marins, dont certains faisaient partie d'un examen complet des fermetures de zones de pêche existantes, afin de déterminer lesquelles pourraient être comptabilisées dans les objectifs de conservation du Canada.
- Parcs Canada avait établi trois aires marines protégées, y compris une aire marine nationale de conservation, une réserve d'aire marine nationale de conservation et un parc marin. L'Agence avait aussi créé un site canadien et 13 parcs nationaux avec des composantes marines.
- Environnement et Changement climatique Canada avait établi une réserve nationale de faune marine. Le Ministère avait aussi créé 44 refuges d'oiseaux migrateurs et 10 réserves nationales de faune qui comprennent des composantes marines.

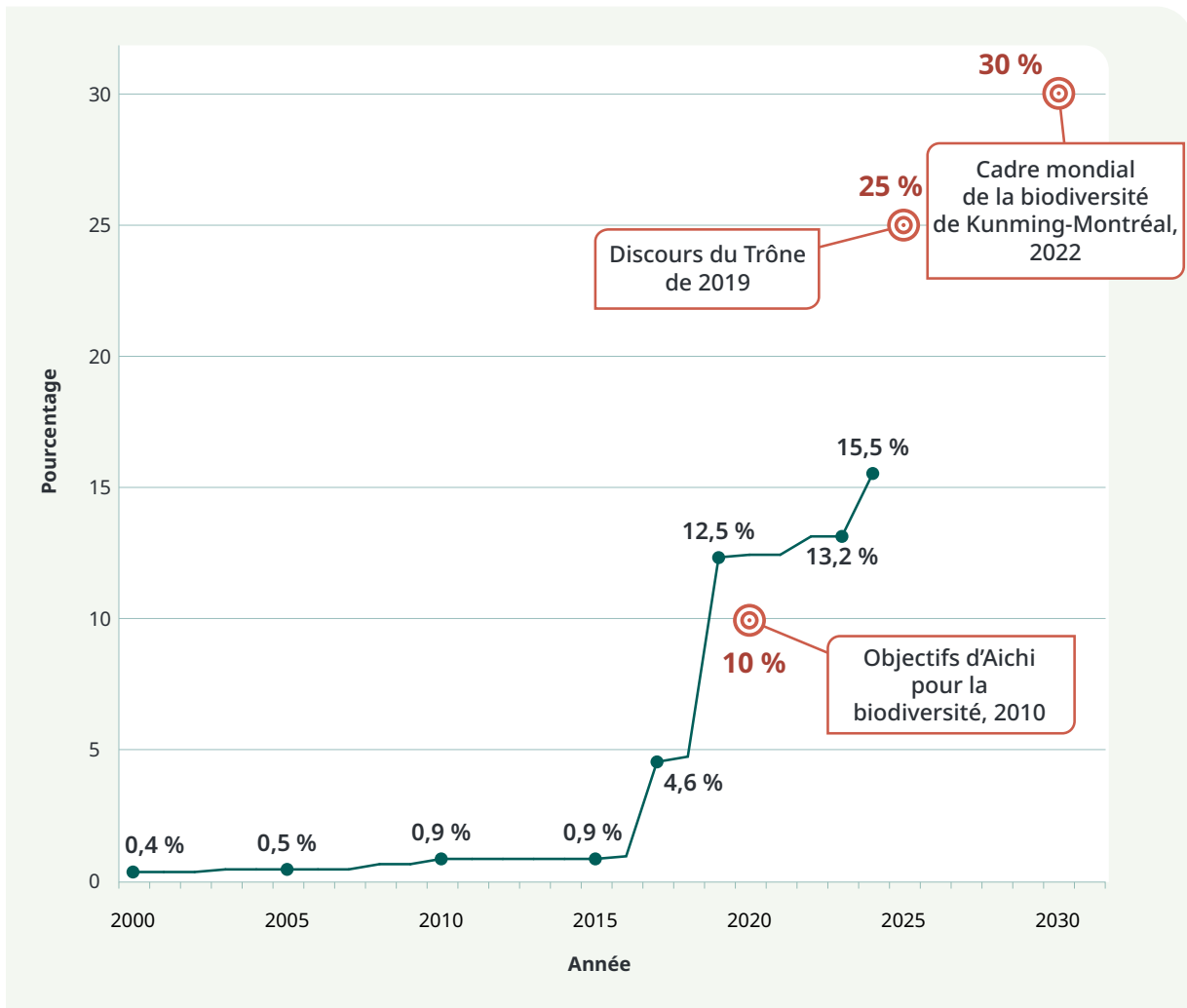
## **Des progrès avaient été réalisés vers l'atteinte de la cible, mais les travaux n'étaient pas achevés**

---

### Constatations

20. Nous avons constaté que Pêches et Océans Canada, Parcs Canada et Environnement et Changement climatique Canada n'étaient pas en bonne voie d'atteindre l'objectif visant à protéger et à conserver 25 % des aires marines et côtières d'ici décembre 2025 ([voir la pièce 3](#)).

Pièce 3 — Les trois organisations n'étaient pas en bonne voie d'atteindre la cible de 2025 à l'égard de l'établissement d'aires marines et côtières protégées et de conservation



Source : D'après des renseignements provenant de la Base de données canadienne sur les aires protégées et de conservation, Environnement et Changement climatique Canada, 2024

[Lire la description  
textuelle de la pièce 3](#)

21. En mars 2025, Pêches et Océans Canada, Parcs Canada, Environnement et Changement climatique Canada ainsi que les provinces et les territoires avaient protégé et conservé 15,5 % (ou environ 893 437 kilomètres carrés) des aires marines et côtières du Canada. Même si les organisations avaient accompli d'importants travaux, il restait encore un écart de 9,5 points de pourcentage (ou environ 544 063 kilomètres carrés) à combler pour satisfaire à la cible de 2025 ([voir la pièce 4](#)).

Pièce 4 — En tenant compte de toutes les contributions, il restait un écart de 9,5 points de pourcentage à combler pour atteindre la cible visant à protéger et à conserver 25 % des aires marines et côtières d'ici décembre 2025

| Autorité responsable                                                                                             | Type d'outil                                                  | Contribution à l'objectif de conservation marine |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------|
| Pêches et Océans Canada                                                                                          | Aires marines protégées                                       | 8,4 %                                            |
| Pêches et Océans Canada                                                                                          | Autre mesure de conservation efficace par zone (refuge marin) | 4,3 %                                            |
| Parcs Canada                                                                                                     | Aires marines protégées                                       | 2,1 %                                            |
| Environnement et Changement climatique Canada                                                                    | Aires marines protégées                                       | 0,5 %                                            |
| Provinces et territoires                                                                                         | Divers outils de conservation                                 | 0,4 %                                            |
| Total (y compris la correction de 0,2 % effectuée en raison de chevauchements dans les contributions rapportées) |                                                               | 15,5 %                                           |
| <b>Écart total relativement à l'atteinte de la cible de 25 %</b>                                                 |                                                               | <b>9,5 points de pourcentage</b>                 |

Source : D'après des renseignements provenant de la Base de données canadienne sur les aires protégées et de conservation, Environnement et Changement climatique Canada, 2024

22. En avril 2021, **Pêches et Océans Canada** s'était fixé comme objectif de reconnaître trois nouvelles mesures de conservation efficaces par zone en milieu marin d'ici décembre 2025. En mars 2025, le Ministère avait dépassé cet objectif en reconnaissant cinq mesures de ce genre. Il avait aussi entamé des travaux sur l'évaluation de sites additionnels pour d'autres mesures de conservation efficaces par zone.

23. En avril 2021, Pêches et Océans Canada s'était aussi fixé comme objectif de créer, d'ici décembre 2025, 16 nouvelles zones de protection marine conformément à la Loi sur les océans. Toutefois, en mars 2025, le Ministère avait seulement établi une nouvelle zone de protection marine, soit la zone de protection marine Tang.gwan – ḥačx<sup>w</sup>iqak – Tsigis établie en 2024 dans la biorégion de la zone extracôtière du Pacifique. Également en 2024, le Ministère avait désigné, par un deuxième arrêté ministériel, la zone de protection marine de Tuvaijuittuq, qui se trouve dans les biorégions du bassin Arctique et de l'archipel Arctique, en vue de prolonger les protections pour une période additionnelle maximale de cinq ans dans le but d'achever les travaux scientifiques requis et les consultations d'ici 2029.

24. En plus de ces deux sites, Pêches et Océans Canada avait aussi neuf sites marins qui en étaient à différentes étapes du processus d'établissement des zones de protection marines en cinq étapes. Plus précisément, trois de ses sites en étaient à l'étape 3, et deux d'entre eux (l'aire d'étude de Sarvarjuaq et l'aire d'étude de Qikiqtait, situées dans la région du Nunavut) étaient ciblés en vue d'être désignés comme zone de protection marine conformément à la Loi sur les océans, par arrêté ministériel, d'ici la fin de 2025 ([voir la pièce 5](#)).

Pièce 5 — Pêches et Océans Canada n'avait pas terminé toutes les étapes du processus d'établissement des zones de protection marines pour la plupart des sites prévus



Source : D'après des renseignements provenant de Pêches et Océans Canada

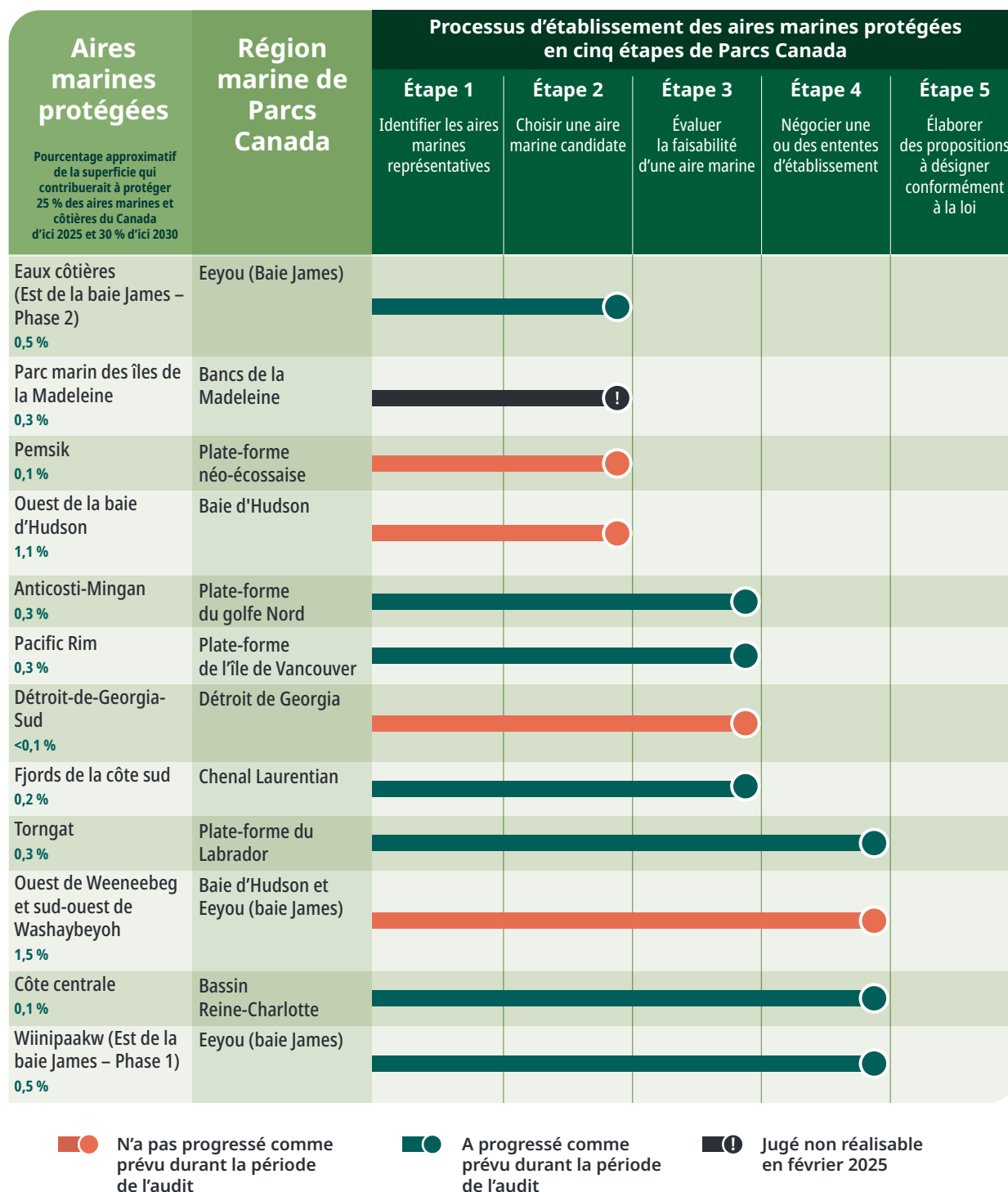
[Lire la description textuelle de la pièce 5](#)

25. En 2021, **Parcs Canada** s'est engagée à établir dix nouvelles aires marines nationales de conservation d'ici 2026, y compris la réalisation de progrès pour neuf de ces aires d'ici décembre 2025. En mars 2025, Parcs Canada n'avait toujours établi aucune nouvelle aire marine nationale de conservation. Parcs Canada avait des travaux en cours pour 12 sites marins et avait entamé des discussions préliminaires avec des partenaires éventuels en vue d'envisager des sites dans d'autres régions marines ([voir la pièce 6](#)).

26. En mars 2025, Parcs Canada, en collaboration avec la province de Québec, avait aussi achevé des travaux de faisabilité et des consultations sur l'agrandissement du parc marin du Saguenay-Saint-Laurent, établi en 1998. Bien que cet agrandissement soit important sur le plan de la taille et du niveau de protection des sites déjà désignés au Québec, il ne contribue pas à la cible de 2025, car il a déjà été comptabilisé dans l'atteinte de cet objectif.

27. **Environnement et Changement climatique Canada** s'était engagé, en avril 2021, à réaliser des progrès relativement à l'établissement ou à l'agrandissement de cinq nouvelles aires marines protégées ou de conservation d'ici décembre 2025. En mars 2025, les progrès réalisés par le Ministère étaient limités pour trois sites, qui en étaient tous aux étapes initiales de leur processus d'établissement. L'objectif initial était fixé à cinq sites, mais le Ministère avait réduit sa contribution à trois sites en combinant les sites proposés et en transférant la responsabilité d'un des sites à Parcs Canada. Les sites d'Environnement et Changement climatique Canada avaient pour mission de protéger les espèces sauvages et leur habitat et de contribuer à une conservation plus large de la biodiversité. Toutefois, le Ministère n'avait pas établi de nouvelles aires marines protégées pendant la période d'audit.

Pièce 6 — Certains des efforts de Parcs Canada pour établir des aires marines protégées avaient progressé comme prévu



Source : D'après des renseignements provenant de Parcs Canada

[Lire la description textuelle de la pièce 6](#)

28. Même si les trois organisations n'avaient pas atteint leurs cibles, elles avaient tout de même entrepris des travaux fondamentaux pour protéger et conserver 30 % des aires marines et côtières d'ici 2030. Elles avaient, entre autres, franchi d'importants jalons et des étapes essentielles de leur processus d'établissement des aires, notamment :

- élaborer des politiques et des directives pour appuyer l'efficacité des sites marins de conservation;
- identifier des sites d'intérêt et les nouveaux sites marins proposés;
- entreprendre les évaluations de faisabilité pour les sites, former des comités consultatifs et déterminer quels sites marins sont réalisables;
- faciliter la mobilisation et les consultations auprès des gouvernements et des organisations autochtones ainsi que des provinces, des territoires et des partenaires;
- diriger les négociations pour les initiatives de planification de la conservation et négocier et signer des accords avec les peuples autochtones, comme des ententes sur les répercussions et les avantages pour les Inuits et des accords de financement de projets pour la permanence, qui appuient une planification collaborative à grande échelle, dirigée par les peuples autochtones, pour la conservation des sites marins et la gestion des ressources à long terme.

Le financement de l'initiative horizontale était prévu jusqu'en mars 2026. À la fin de la période visée par l'audit, aucun financement supplémentaire n'avait été accordé pour l'atteinte de la cible de 30 % d'ici 2030.

29. Les avantages découlant de ces initiatives comprennent la planification à long terme de la conservation marine pour conserver la biodiversité en protégeant les espèces, les habitats et les écosystèmes. La préservation du savoir autochtone et la contribution aux efforts de continuité culturelle et de réconciliation avec les peuples autochtones font aussi partie des avantages découlant de ces initiatives. Pour ce faire, les initiatives locales sont favorisées et les capacités sont renforcées, ce qui apporte des avantages plus larges sur les plans social, économique et culturel.

30. Notre recommandation relativement à cette section est présentée au [paragraphe 40](#).

## Les organisations ne disposaient pas d'un cadre fédéral ou national de collaboration à jour pour protéger et conserver les aires marines et côtières et pour atteindre les éléments qualitatifs de la cible de 2030

---

### Importance de cette constatation

31. Cette constatation est importante parce que les efforts de conservation ne concernent pas seulement l'atteinte d'un pourcentage global de la superficie totale protégée et conservée. Ils concernent également le maintien et le rétablissement de la qualité de ces aires ainsi que la reconnaissance et le respect des droits des peuples autochtones. La résilience des aires marines et côtières contribue à freiner et à inverser la perte de biodiversité, et le renforcement de cette résilience repose sur l'établissement d'aires protégées et de conservation comprenant les quatre éléments qualitatifs de la cible de 30 % d'ici 2030 :

- être bien reliées;
- être représentatives sur le plan écologique;
- être d'une importance particulière pour la biodiversité;
- être d'une importance particulière pour les fonctions et les services des écosystèmes.

---

### Contexte

32. Pêches et Océans Canada, Parcs Canada et Environnement et Changement climatique Canada disposent chacun de leur propre plan à long terme pour orienter leurs activités de conservation marine. En 2005, les organisations ont mis au point une stratégie fédérale à long terme pour la création d'un réseau d'aires marines protégées. La stratégie a été suivie, en 2011, d'un cadre national en partenariat avec les provinces et les territoires qui expose la vision globale et les objectifs proposés en matière de protection et de conservation marines au Canada ([voir la pièce 7](#)).

**Pièce 7 — Les organisations disposent de stratégies à long terme fédérales, nationales et organisationnelles en matière de conservation marine**

| Année | Nom du document                                                                              | Organisation responsable | Portée                          | But et pertinence du document                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
|-------|----------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------|---------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1995  | D'un océan à l'autre : Plan de réseau des aires marines nationales de conservation du Canada | Parcs Canada             | Ministérielle                   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Le document oriente la création, par l'Agence, d'un réseau d'aires marines nationales de conservation en divisant les océans du Canada et les Grands Lacs en 29 régions marines, l'objectif à long terme étant d'établir une aire marine nationale de conservation par région.</li> <li>• Il présente les étapes d'établissement des aires et est appuyé par la Politique sur l'établissement et la gestion des aires marines nationales de conservation, publiée en 2022, qui a fait passer l'engagement à l'établissement d'au moins une aire de conservation par région marine.</li> </ul> |
| 2002  | Stratégie sur les océans du Canada                                                           | Pêches et Océans Canada  | Fédérale (plusieurs ministères) | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Le document indique que Pêches et Océans Canada mène une gestion intégrée.</li> <li>• Il est appuyé par le Cadre stratégique et opérationnel pour la gestion intégrée des environnements estuariens, côtiers et marins au Canada, qui préconise le repérage d'habitats écologiquement vulnérables et de zones d'intérêt pour les aires marines protégées ainsi que la gestion intégrée afin de fournir un cadre pour un réseau national d'aires marines protégées entre les organisations fédérales.</li> </ul>                                                                               |

| Année | Nom du document                                                                                                         | Organisation responsable                      | Portée                                                       | But et pertinence du document                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
|-------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------|--------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 2005  | Stratégie fédérale sur les aires marines protégées du Canada                                                            | Pêches et Océans Canada                       | Fédérale (plusieurs ministères)                              | <ul style="list-style-type: none"> <li>Le document prévoit un cadre de collaboration pour Pêches et Océans Canada, Parcs Canada et Environnement et Changement climatique Canada afin de coordonner la planification de l'établissement d'un réseau global d'aires marines protégées.</li> <li>Il précise les rôles et responsabilités et explique de quelle façon les outils fédéraux relatifs aux aires marines protégées peuvent être utilisés de manière complémentaire et cohérente.</li> </ul> |
| 2011  | Cadre national pour le réseau d'aires marines protégées du Canada                                                       | Pêches et Océans Canada                       | Nationale (gouvernement fédéral et provinces ou territoires) | <ul style="list-style-type: none"> <li>Le document établit l'orientation stratégique pour la création d'un réseau national d'aires marines protégées constitué de réseaux biorégionaux.</li> <li>Il vise à assurer la cohérence dans la création de réseaux dans tout le pays, en soutenant leur apport collectif à un réseau national qui soit représentatif sur le plan écologique et qui protège la diversité biologique et la santé de l'environnement marin.</li> </ul>                         |
| 2023  | Réserves nationales de faune et refuges d'oiseaux migrateurs : Plan de programme stratégique et vision à l'horizon 2030 | Environnement et Changement climatique Canada | Ministérielle                                                | <ul style="list-style-type: none"> <li>Le document présente les approches adoptées par le Ministère pour gérer et élargir le réseau actuel d'aires protégées d'Environnement et Changement climatique Canada, en utilisant la Loi sur les espèces sauvages du Canada comme outil juridique principal.</li> <li>Il énonce les étapes d'établissement.</li> </ul>                                                                                                                                      |

Source : D'après des renseignements provenant de Pêches et Océans Canada, Parcs Canada et Environnement et Changement climatique Canada

33. En outre, en 2019, le gouvernement du Canada a annoncé la Norme de protection des aires marines protégées. Le but de cette norme est d'offrir un niveau minimal commun de protection et une plus grande cohérence et clarté en ce qui concerne le type d'activités interdites, par exemple :

- l'exploration, l'exploitation et la production de pétrole et de gaz;
- l'exploration et l'exploitation minières;
- le rejet en mer de déchets et autres matières, le déversement de remblais et le rejet de médicaments et de pesticides nocifs;
- la pêche utilisant des engins de chalutage de fond.

Dans le cadre de la norme de protection, Transports Canada resserrera les restrictions concernant certains rejets provenant de bateaux qui surviennent dans les aires marines protégées, dans la mesure du possible, en soulignant que les exceptions techniques et opérationnelles varieront. En 2023, des renseignements additionnels ont été publiés concernant la portée des interdictions énoncées dans la norme.

34. De plus, en 2019, Pêches et Océans Canada a également annoncé la Norme de protection des autres mesures de conservation efficaces par zone. Cette norme adopte une approche fondée sur les risques dans le cadre de laquelle les activités sont évaluées au cas par cas. Pour mettre en œuvre cette norme, le Ministère a émis, en 2022, des directives qui ont remplacé l'orientation provisoire de 2016 afin de fournir un cadre scientifique cohérent et des critères pour la reconnaissance des autres mesures de conservation efficaces par zone ainsi que pour assurer l'harmonisation avec les normes mondiales.

### **Les plans des organisations traitaient de la plupart des éléments qualitatifs nécessaires pour atteindre la cible de 2030 du Canada, mais ils ne comprenaient pas de cadre de collaboration à jour**

---

#### **Constatations**

35. Nous avons constaté que la stratégie fédérale de 2005 et le cadre national de 2011 prenaient en compte les éléments qualitatifs nécessaires pour atteindre la cible de 2030 du Canada. Cependant, les organisations ne disposaient pas d'une approche collaborative fédérale ou nationale à jour pour harmoniser et coordonner leurs travaux de conservation marine afin de concrétiser ces éléments à l'échelle d'un réseau. L'engagement pris dans le cadre national de 2011 était de créer, avant 2012, un réseau national rassemblant des plans de réseaux biorégionaux individuels. Toutefois, ces travaux n'avaient pas été achevés. Pêches et Océans Canada a

terminé deux plans de réseaux biorégionaux, mais ne prévoyait pas terminer la planification biorégionale ailleurs. Comme indiqué dans le rapport 3 de 2025 du commissaire à l'environnement et au développement durable, « [La gestion intégrée des océans](#) », des plans de réseau d'aires marines étaient seulement en place pour la biorégion de la plate-forme néo-écossaise et de la baie de Fundy et la mer Great Bear (biorégion du plateau Nord). Faute d'une planification biorégionale complète, le Ministère ne disposait pas du cadre nécessaire pour appuyer la concrétisation d'objectifs biorégionaux clairs et mesurables.

36. En outre, la stratégie fédérale de 2005 et le cadre national de 2011 n'avaient pas été mis à jour afin d'atteindre la cible de 30 % d'ici 2030 ni pour tenir compte de la Norme de protection fédérale pour les aires marines protégées, alors qu'il s'agit d'aspects importants de la planification à effectuer.

37. Nous avons également constaté que les deux éléments qualitatifs ci-dessous avaient été pris en compte dans la Stratégie sur les océans du Canada, publiée en 2002 et dirigée par Pêches et Océans Canada, dans le plan de programme stratégique de 2023 d'Environnement et Changement climatique Canada ainsi que dans le plan de réseau de 1995 de Parcs Canada :

- être d'une importance particulière pour la biodiversité;
- être d'une importance particulière pour les fonctions et les services des écosystèmes.

Cependant, les plans n'avaient pas été mis à jour pour intégrer l'élément qualitatif selon lequel les aires marines et côtières doivent « être bien reliées ». En outre, seul le plan de réseau de Parcs Canada prévoyait la sélection d'aires marines et côtières qui soient représentatives sur le plan écologique. L'objectif de Parcs Canada est de créer, dans chacune de ses régions marines, au moins une aire marine nationale de conservation qui soit représentative sur le plan écologique. L'Agence n'avait toutefois pas fixé d'échéance pour atteindre cet objectif. Bien que l'Agence ait disposé d'orientations pour tenir compte de la représentativité lors de la sélection des sites, elle ne disposait pas d'un seuil de pourcentage précis permettant de considérer un site comme étant représentatif sur le plan écologique. Au moment de notre audit, l'Agence n'avait des aires marines protégées que dans 4 de ses 24 régions marines océaniques.

38. Nous avons constaté que l'unique aire marine protégée établie pendant la période de l'audit et 80 % des refuges marins reconnus par Pêches et Océans Canada pendant cette même période étaient conçus pour être gérés en coopération avec des gouvernements et des organisations autochtones. En outre, les quatre études de faisabilité menées par Parcs Canada au cours de

la période d'audit intégraient des considérations liées à la gestion coopérative. Nous avons également constaté que Pêches et Océans Canada, Parcs Canada et Environnement et Changement climatique Canada, dans leurs politiques et directives récentes, appuyaient de plus en plus l'intégration officielle du savoir autochtone dans les processus d'établissement des aires marines protégées et la reconnaissance d'autres mesures de conservation efficaces par zone. Ces politiques et directives insistaient sur la collaboration avec les gouvernements et organisations autochtones, le soutien à la conservation dirigée par les Autochtones et le respect des droits autochtones et des droits issus de traités. Dans certaines régions, des ententes de partenariat à long terme ont été signées pour appuyer les peuples autochtones dans le cadre de l'établissement conjoint d'aires marines protégées. Cette nouvelle approche ressort, par exemple, dans des ententes clés comme l'accord de SINAA, l'entente sur les répercussions et les avantages pour les Inuits de l'aire marine nationale de conservation Tallurutiup Imanga, ou encore l'initiative de Financement de projets pour la permanence du projet de la mer de Great Bear.

39. Nous avons aussi constaté que Pêches et Océans Canada, Parcs Canada et Environnement et Changement climatique Canada disposaient de comités interministériels sur la conservation marine chargés de la collaboration et de la coordination. Les processus décisionnels des organisations reposaient également sur des considérations telles que leurs politiques respectives et leur orientation, sur des facteurs scientifiques comprenant les zones d'importance écologique ou biologique, les zones clés pour la biodiversité, les zones benthiques vulnérables, la représentation écologique et les évaluations des risques ainsi que sur les commentaires des gouvernements et des organisations autochtones et des parties intéressées. Les trois organisations auditées, de même que d'autres partenaires clés tels que les Premières Nations et le gouvernement de la Colombie-Britannique, ont collaboré au moment de sélectionner les outils de conservation lors de l'élaboration du plan de réseau pour la mer de Great Bear (biorégion du plateau Nord). Cependant, à la fin de la période visée par l'audit, les trois organisations n'avaient aucune politique commune pour guider la sélection des outils de conservation en vue d'éclairer la prise de décisions de manière cohérente et de faciliter la communication de renseignements au public afin d'instaurer la confiance lors du choix de l'outil le plus approprié.

---

#### Recommandation

40. Pour atteindre la cible de 30 % se rapportant aux aires marines et côtières d'ici 2030, y compris les éléments qualitatifs de la cible, Pêches et Océans Canada, en collaboration avec Parcs Canada et Environnement et Changement climatique Canada, devrait mettre

à jour et mettre en œuvre le cadre de collaboration fédéral afin que le réseau canadien d'aires marines protégées et d'autres mesures de conservation efficaces par zone soit bien protégé et conservé.

**Réponse du Ministère** — Recommandation acceptée.

Les réponses détaillées se trouvent dans les **Recommandations et réponses** à la fin du présent rapport.

## **Les directives pour assurer la cohérence et la clarté des interdictions relatives aux activités nuisibles dans les aires marines protégées fédérales n'avaient pas été élaborées**

---

### Constatations

41. Nous avons constaté que, même si la portée des activités qui seront interdites aux termes de la Norme de protection des aires marines protégées fédérales avait été précisée en 2023, aucune directive concernant la mise en œuvre n'avait été élaborée. Cette absence de directives a créé un risque de soutien insuffisant à l'égard de la prise de décisions sur les interdictions mentionnées dans la norme et l'application non uniforme dans l'ensemble des régions et des sites.

42. La norme doit être appliquée aux aires marines protégées établies après le 25 avril 2019. Pêches et Océans Canada a appliqué la norme de protection au moment d'établir les zones de protection marines du chenal Laurentien (2019) et de Tang.gwan – ɥačx<sup>w</sup>iqak – Tsigis (2024). Ensemble, ces sites ont contribué à l'atteinte de la cible de 2025, couvrant environ 2,5 % des aires marines et côtières du Canada.

43. Les zones de protection marines désignées par arrêté ministériel dans le cadre de la Loi sur les océans assurent une protection en gelant temporairement l'empreinte des activités humaines existantes pour une durée maximale de cinq ans. Par conséquent, la Norme de protection des aires marines protégées ne s'applique pas à cet outil juridique. C'est la raison pour laquelle elle n'a pas été appliquée à la zone de protection marine de Tuvaijuittuq. Ce site est pris en compte dans l'atteinte de la cible de conservation marine du Canada depuis 2019, représentant environ 5,6 % des aires marines et côtières du pays. Les activités humaines qui sont en cours dans la zone peuvent y continuer jusqu'à ce qu'une décision soit prise d'ici juillet 2029 quant à la poursuite des mesures de protection.

44. Pour les aires marines protégées établies avant le 25 avril 2019, la mise en œuvre de la Norme de protection des aires marines protégées fédérales varie selon l'activité (voir la pièce 8).

Par exemple, l'interdiction du chalutage de fond est appliquée progressivement, au besoin, par l'intermédiaire de cycles de gestion des sites afin d'assurer une harmonisation avec les objectifs de conservation, et en consultation avec les partenaires et les parties intéressées, tandis que les autres interdictions suivent différentes voies de mise en œuvre. Cela signifie qu'il n'y a pas de date cible précise pour la mise en œuvre complète de cette norme.

**Pièce 8 — La mise en œuvre de la Norme de protection des aires marines protégées fédérales variait selon l'activité**

|                                                         | <b>Exploration, développement et production de pétrole et de gaz</b>                                                                                                                                                    | <b>Exploration et exploitation de minières</b>                                           | <b>Rejet en mer de déchets et autres matières, déversement de remblais, rejet de médicaments et de pesticides nocifs, et restrictions sur les rejets des navires*</b> | <b>Chalutage de fond</b>                                                                                                                                                                                                        |
|---------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Aires marines protégées établies après le 25 avril 2019 | Activités interdites                                                                                                                                                                                                    | Activités interdites                                                                     | Activités interdites (rejet en mer de déchets et autres matières, déversement de remblais, rejet de médicaments et de pesticides nocifs), à quelques exceptions près  | Activités interdites, sauf dans le cas de l'exercice de certains droits autochtones et issus de traités ou pour la recherche scientifique autorisée                                                                             |
| Aires marines protégées établies avant le 25 avril 2019 | Les permis existants seront réexaminés, et l'abandon volontaire sera sollicité. Si le permis n'est pas cédé, les aires visées par le permis ne seront plus prises en compte dans l'atteinte des cibles de conservation. | Ne s'applique pas – ces activités n'ont lieu dans aucune aire marine protégée existante. | Aucun permis ne sera délivré pour le déversement de déchets en mer et d'autres matières, le déversement de remblais, le rejet de médicaments et de pesticides nocifs. | Un examen doit être effectué, en collaboration avec les partenaires et les parties intéressées, pour vérifier la compatibilité avec les objectifs de conservation, et l'activité sera interdite si elle est jugée incompatible. |

\* En ce qui concerne les restrictions relatives à certains rejets de navires dans les aires marines protégées, Transports Canada les renforcera dans la mesure du possible, tout en notant que les exceptions techniques et opérationnelles à la norme varieront. Ces restrictions renforcées s'appliqueraient aux aires établies après le 25 avril 2019, mais pourraient aussi s'appliquer à des aires établies avant cette date.

Source : D'après des renseignements provenant de Pêches et Océans Canada

---

## Recommandation

45. Pêches et Océans Canada, Parcs Canada et Environnement et Changement climatique Canada devraient élaborer des lignes directrices pour clarifier davantage la façon d'appliquer la Norme de protection des aires marines protégées fédérales aux aires marines protégées du Canada en tenant compte des exigences différentes des trois organisations fédérales.

**Réponses de chaque organisation** — Recommandation acceptée.

Les réponses détaillées se trouvent dans les **Recommandations et réponses** à la fin du présent rapport.

## Les renseignements rendus publics sur l'initiative de conservation marine ne fournissaient pas d'indications claires quant aux niveaux de protection et aux progrès réalisés

---

### Constatations

46. Nous avons constaté que Pêches et Océans Canada, Parcs Canada et Environnement et Changement climatique Canada n'avaient pas pleinement exploité les fonctionnalités de la Base de données canadienne sur les aires protégées et de conservation, soit le dépôt officiel des renseignements sur les aires protégées et de conservation au Canada, qui appuie la préparation de rapports sur les aires marines et terrestres nationales et internationales. Bien que la base de données contienne des champs pouvant servir d'indicateurs du niveau ou de la qualité de la protection de la biodiversité, ces champs n'étaient pas tous obligatoires, et les organisations n'avaient pas systématiquement communiqué ces renseignements. Par conséquent, les données ne permettaient pas de fournir de l'information claire sur les niveaux de protection. Cela a été le cas pour les données concernant plusieurs aspects :

- La présence et la taille des zones de non-prélèvement dans les sites, c'est-à-dire les zones où toutes les activités de prélèvement des ressources telles que la pêche, l'exploitation minière et le forage sont interdites. À l'échelle internationale, il a été recommandé que les aires marines protégées comprennent des zones de non-prélèvement.
- La mesure dans laquelle les droits d'utilisation ou d'extraction des ressources dans le sous-sol marin ou les droits d'accès à l'aire à des fins touristique ou de pêche sont restreints dans les sites, soit un facteur clé qui influe sur le niveau de protection de la biodiversité dans les aires protégées.

- La classification des sites selon les catégories de gestion des aires protégées de l'Union internationale pour la conservation de la nature, qui est une norme internationale pour rendre compte du niveau de protection de la biodiversité.

47. De plus, Parcs Canada et Environnement et Changement climatique Canada n'avaient pas rendu compte de l'initiative d'une manière qui reflétait les progrès réels réalisés quant aux cibles depuis le début de l'initiative horizontale. Par exemple :

- Pour 2022-2023 et 2023-2024, puisque Parcs Canada n'avait pas établi de valeur de référence pour sa cible, l'Agence a indiqué avoir atteint près de la moitié de sa cible visant à représenter 45 % des régions marines faisant partie de son réseau des aires marines nationales de conservation, bien qu'aucune nouvelle aire marine nationale de conservation n'avait été établie depuis 2019.
- Pour 2022-2023 et 2023-2024, Environnement et Changement climatique Canada avait fait état de l'expansion de son réseau en utilisant la superficie totale de l'habitat protégé, sans indiquer que le Ministère n'avait pas élargi son réseau d'aires marines depuis 2018.

48. Nous avons également constaté que l'information publique visant à faciliter la compréhension des protections était limitée et non uniforme dans l'ensemble des sites. Par exemple, ce qui est autorisé et interdit dans chaque aire marine protégée et la manière dont les niveaux de protection varient d'une aire à l'autre au sein d'un site ne comprenaient pas le même degré de précision pour l'ensemble des sites. À notre avis, cette approche peut nuire à la compréhension par le public des niveaux de protection au sein des aires marines protégées.

---

#### Recommandation

49. Pêches et Océans Canada, Parcs Canada et Environnement et Changement climatique Canada devraient produire de meilleures informations publiques et de meilleurs rapports publics sur la protection et la conservation des aires marines et côtières du Canada afin de refléter les progrès réalisés par le Canada en matière d'éléments qualitatifs prévus dans le Cadre mondial de la biodiversité de Kunming-Montréal, en assurant une plus grande uniformité de l'information accessible au public pour chaque site.

**Réponses de chaque organisation** — Recommandation acceptée.

Les réponses détaillées se trouvent dans les [\*\*Recommandations et réponses\*\*](#) à la fin du présent rapport.

## Conclusion

50. Nous avons conclu que Pêches et Océans Canada, Parcs Canada et Environnement et Changement climatique Canada n'étaient pas en bonne voie d'établir des aires protégées et de conservation couvrant 25 % des écosystèmes marins et côtiers d'ici 2025. Nous avons aussi conclu que les trois organisations n'avaient pas prévu l'établissement, d'ici 2030, des aires protégées et de conservation couvrant 30 % des aires marines et côtières qui soient représentatives sur le plan écologique et importantes pour la biodiversité et les fonctions des écosystèmes.

## À propos de l'audit

Le présent rapport de certification indépendant sur les aires marines protégées et de conservation a été préparé par le Bureau du vérificateur général du Canada. Notre responsabilité était de donner de l'information, une assurance et des avis objectifs au Parlement en vue de l'aider à examiner soigneusement la gestion que fait le gouvernement des ressources et des programmes et d'exprimer une conclusion quant à la conformité de Pêches et Océans Canada, de Parcs Canada et d'Environnement et Changement climatique Canada, dans tous ses aspects importants, aux critères applicables.

Tous les travaux effectués dans le cadre du présent audit ont été réalisés à un niveau d'assurance raisonnable conformément à la Norme canadienne de missions de certification (NCMC) 3001 — Missions d'appréciation directe de Comptables professionnels agréés du Canada (CPA Canada), qui est présentée dans le Manuel de CPA Canada — Certification.

Le Bureau du vérificateur général du Canada (BVG) applique la Norme canadienne de gestion de la qualité (NCGQ) 1, Gestion de la qualité par les cabinets qui réalisent des audits ou des examens d'états financiers, ou d'autres missions de certification ou de services connexes. Cette norme exige que le BVG conçoive, mette en place et fasse fonctionner un système de gestion de la qualité qui comprend des politiques ou des procédures conformes aux règles de déontologie, aux normes professionnelles et aux exigences légales et réglementaires applicables.

Lors de la réalisation de nos travaux d'audit, nous avons respecté les règles sur l'indépendance et les autres règles de déontologie définies dans les codes de déontologie pertinents applicables à l'exercice de l'expertise comptable au Canada, qui reposent sur les principes fondamentaux d'intégrité, d'objectivité, de compétence professionnelle et de diligence, de confidentialité et de conduite professionnelle.

Conformément à notre processus d'audit habituel, nous avons obtenu ce qui suit de la direction de chaque entité :

- la confirmation de sa responsabilité à l'égard de l'objet considéré;
- la confirmation que les critères étaient valables pour la mission;
- la confirmation qu'elle nous a fourni tous les renseignements dont elle a connaissance et qui lui ont été demandés ou qui pourraient avoir une incidence importante sur les constatations ou la conclusion contenues dans le présent rapport;
- la confirmation que les faits présentés dans le rapport sont exacts.

### Objectif de l'audit

L'objectif de l'audit consistait à déterminer si Pêches et Océans Canada, Parcs Canada et Environnement et Changement climatique Canada étaient en bonne voie d'établir des aires protégées et de conservation couvrant 25 % des écosystèmes marins et côtiers d'ici 2025, et d'établir des plans pour protéger, d'ici 2030, 30 % des aires qui soient représentatives sur le plan écologique et d'importance pour la biodiversité et les fonctions des écosystèmes.

## Étendue et méthode

Dans le cadre de l'audit, nous avons examiné si Pêches et Océans Canada, Parcs Canada et Environnement et Changement climatique Canada progressaient dans leurs efforts de protection et de conservation des aires marines et côtières à l'aide d'aires marines protégées et de mesures par zone, reconnues comme étant d'autres mesures de conservation efficaces par zone. Nous avons aussi examiné le nombre d'aires marines protégées et de conservation du Canada, leur taille ainsi que leurs pourcentages, et déterminé si les organisations fédérales étaient en bonne voie d'atteindre la cible de 2025 et si elles planifiaient la réalisation de la cible de 2030. Cela comprenait les données par zone (élément quantitatif) et des renseignements qualitatifs permettant de déterminer les progrès réalisés jusqu'à présent.

Nous avons examiné les éléments probants recueillis dans le cadre d'examen de documents, notamment de la correspondance et des documents ministériels, les dossiers de consultation avec des gouvernements et des organisations autochtones ainsi qu'avec d'autres parties intéressées. Nous avons également examiné les éléments probants recueillis au moyen d'entrevues auprès de fonctionnaires fédéraux et de spécialistes externes.

Nous avons entrepris une analyse des données de la Base de données canadienne sur les aires protégées et de conservation de 2024 d'Environnement et Changement climatique Canada, obtenue le 7 mai 2025. La base de données contient les données spatiales et descriptives les plus récentes sur les aires marines et terrestres protégées et de conservation. Elle comprend 20 430 entrées, notamment 19 512 pour « terrestre/eau douce » et 918 pour « marine ». L'équipe a confirmé l'exactitude de la base de données à l'aide d'échantillons représentatifs de 23 aires protégées et de conservation figurant dans la base. Ceux-ci étaient suffisants pour affirmer à un niveau de confiance d'au moins 90 % que la marge d'erreur ne dépassait pas +10 %.

Nous avons procédé à une analyse géographique des données pour tous les calculs par zone présentés dans le présent rapport. Cela nous a permis de calculer les valeurs données en kilomètres carrés correspondant aux aires marines protégées et de conservation. Lors de nos analyses, nous avons tenu compte des chevauchements possibles pour éviter de comptabiliser en double les aires.

Au cours de l'audit, nous avons également utilisé des études de cas pour effectuer un examen détaillé de questions précises dans le cadre des programmes d'établissement et de reconnaissance suivants :

- les aires marines protégées;
- les autres mesures de conservation efficaces par zone en milieu marin.

Notre rapport intitulé « [L'établissement des aires protégées terrestres](#) » a fait l'objet d'un audit distinct publié parallèlement au présent rapport.

Nous n'avons pas examiné la gestion des aires marines protégées et de conservation. Plus précisément, nous n'avons pas examiné les activités qui ont lieu à l'intérieur et autour des aires protégées et de conservation, l'élaboration et la mise en œuvre des plans de gestion, l'application des mesures, ni l'évaluation et la surveillance des effets sur la biodiversité.

Nous n'avons pas examiné la gestion intégrée des océans. Plus précisément, nous n'avons pas examiné l'élaboration et la mise en œuvre d'une gestion intégrée des océans pour la conservation des écosystèmes, l'utilisation durable des ressources marines et l'utilisation partagée des espaces océaniques. Il s'agit du sujet qui a été abordé dans le rapport 3 de 2025 du commissaire à l'environnement et au développement durable intitulé « [La gestion intégrée des océans](#) ».

## Critères

Pour tirer une conclusion par rapport à l'objectif de notre audit, nous avons utilisé les critères suivants :

| Critères                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | Sources                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>Pêches et Océans Canada, Parcs Canada et Environnement et Changement climatique Canada prévoient et établissent des aires marines protégées et de conservation en vue :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• d'atteindre la cible du Canada de conserver 25 % des écosystèmes marins et côtiers d'ici 2025;</li> <li>• de contribuer à l'atteinte de la cible du Canada de conserver 30 % des écosystèmes marins et côtiers d'ici 2030.</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Convention sur la diversité biologique des Nations Unies : Cadre mondial de la biodiversité de Kunming-Montréal, 2022</li> <li>• Pêches et Océans Canada, Plan ministériel 2024-2025, initiatives horizontales, financement pour la mise en œuvre du nouvel objectif de conservation marine du Canada</li> <li>• Lettre de mandat de la ministre des Pêches et des Océans, 2021</li> <li>• Lettre de mandat du ministre d'Environnement et Changement climatique Canada, 2021</li> <li>• Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, Cadre stratégique de gestion du risque, 2010</li> <li>• Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, Guide à l'intention des ministères sur la gestion des initiatives horizontales et l'établissement de rapports connexes, 2018</li> <li>• Pêches et Océans Canada, Tableaux de renseignements supplémentaires, initiatives horizontales, financement pour la mise en œuvre des nouveaux objectifs de conservation marine du Canada, 2024</li> <li>• Conseil du Trésor, Politique sur les résultats, 2016</li> <li>• Conseil du Trésor, Directive sur les résultats, 2016</li> </ul> |

| Critères                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | Sources                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>Pêches et Océans Canada, Parcs Canada et Environnement et Changement climatique Canada prévoient et établissent des aires marines protégées et de conservation qui :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• permettent de protéger et de conserver les aires d'importance particulière pour la biodiversité et les fonctions des écosystèmes;</li> <li>• sont représentatives sur le plan écologique;</li> <li>• reconnaissent et respectent les droits des peuples autochtones grâce à la collaboration.</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Loi sur la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones</li> <li>• Convention sur la diversité biologique des Nations Unies : Cadre mondial de la biodiversité de Kunming-Montréal, 2022</li> <li>• Pêches et Océans Canada, Rapport final du Comité de conseil national sur les normes concernant les aires marines protégées, 2018</li> <li>• Pêches et Océans Canada, Cadre national pour le réseau d'aires marines protégées du Canada, 2011</li> <li>• Environnement et Changement climatique Canada, Stratégie pour la nature 2030 du Canada : Freiner et inverser la perte de biodiversité au Canada, 2024</li> <li>• Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, Guide à l'intention des ministères sur la gestion des initiatives horizontales et l'établissement de rapports connexes, 2018</li> <li>• Tableaux de renseignements supplémentaires, initiatives horizontales, financement pour la mise en œuvre des nouveaux objectifs de conservation marine du Canada, 2024</li> <li>• Pêches et Océans Canada, Stratégie fédérale sur les aires marines protégées du Canada, 2005</li> <li>• Loi sur les océans</li> <li>• Pêches et Océans Canada, Norme fédérale de protection des aires marines protégées, 2023</li> <li>• Loi sur les pêches</li> <li>• Loi sur les aires marines nationales de conservation du Canada</li> <li>• Loi sur les espèces sauvages du Canada</li> <li>• Loi de 1994 sur la convention concernant les oiseaux migrateurs</li> </ul> |

## **Période visée par l'audit**

L'audit a porté sur la période du 1<sup>er</sup> avril 2021 au 31 mars 2025. Il s'agit de la période à laquelle s'applique la conclusion de l'audit. Toutefois, afin de mieux comprendre l'objet considéré de l'audit, nous avons aussi examiné certains dossiers antérieurs à cette période.

## **Date du rapport**

Nous avons fini de rassembler les éléments probants suffisants et appropriés à partir desquels nous avons fondé notre conclusion le 5 septembre 2025, à Ottawa, au Canada.

## **Équipe d'audit**

L'audit a été réalisé par une équipe multidisciplinaire du Bureau du vérificateur général du Canada (BVG) dirigée par Susan Gomez, directrice principale. La directrice principale est responsable de la qualité de l'audit dans son ensemble; elle doit s'assurer notamment que les travaux d'audit sont exécutés conformément aux normes professionnelles, aux exigences des textes légaux et réglementaires applicables ainsi qu'aux politiques et au système de gestion de la qualité du BVG.

## Recommandations et réponses

Les réponses figurent telles qu'elles ont été reçues par le Bureau du vérificateur général du Canada.

Dans ce tableau, le numéro du paragraphe qui précède la recommandation indique l'emplacement de la recommandation dans le rapport.

| Recommandation                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 | Réponses                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p><b>40.</b> Pour atteindre la cible de 30 % se rapportant aux aires marines et côtières d'ici 2030, y compris les éléments qualitatifs de la cible, Pêches et Océans Canada, en collaboration avec Parcs Canada et Environnement et Changement climatique Canada, devrait mettre à jour et mettre en œuvre le cadre de collaboration fédéral afin que le réseau canadien d'aires marines protégées et d'autres mesures de conservation efficaces par zone soit bien protégé et conservé.</p> | <p><b>Réponse de Pêches et Océans Canada —</b><br/>Recommandation acceptée. Pêches et Océans Canada travaillera en étroite collaboration avec Parcs Canada et Environnement et Changement climatique Canada pour mettre à jour une approche collaborative de la conservation marine, y compris les éléments qualitatifs de l'objectif 3 du Cadre mondial de la biodiversité, et la mettre en œuvre en collaboration avec les peuples autochtones et les communautés côtières.</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| <p><b>45.</b> Pêches et Océans Canada, Parcs Canada, et Environnement et Changement climatique Canada devraient élaborer des lignes directrices pour clarifier davantage la façon d'appliquer la Norme de protection des aires marines protégées fédérales aux aires marines protégées du Canada en tenant compte des exigences différentes des trois organisations fédérales.</p>                                                                                                             | <p><b>Réponse de Pêches et Océans Canada —</b><br/>Recommandation acceptée. Bien que des directives au niveau des politiques aient été élaborées pour clarifier les interdictions de certaines activités dans les aires marines protégées fédérales par le biais de la norme de protection des aires marines protégées, il reste nécessaire d'obtenir des directives au niveau de la mise en œuvre pour favoriser une uniformité accrue et une application efficace, en notant que les outils des aires marines protégées sont établis en vertu de différentes lois et règlements, ce qui peut entraîner une certaine variabilité dans la mise en œuvre.</p> <p>Pêches et Océans Canada, Parcs Canada et Environnement et Changement climatique Canada travailleront avec d'autres ministères concernés, au besoin, pour élaborer des directives de mise en œuvre d'ici le 31 mars 2027, afin d'assurer un degré approprié d'uniformité dans l'interprétation et l'application de la Norme de protection dans l'ensemble des régions et des ministères, tout en offrant suffisamment de souplesse pour tenir compte des différents mandats et compétences. La norme de protection peut alors être mise en œuvre d'une manière qui apporte de la clarté tout en respectant le processus décisionnel ministériel et la nécessité d'être conforme aux autorisations légales et aux droits constitutionnels, y compris le respect des obligations ministérielles de consulter sur toute nouvelle restriction proposée pour les sites.</p> |

| Recommandation                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | Réponses                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p><b>49.</b> Pêches et Océans Canada, Parcs Canada et Environnement et Changement climatique Canada devraient produire de meilleures informations publiques et de meilleurs rapports publics sur la protection et la conservation des aires marines et côtières du Canada afin de refléter les progrès réalisés par le Canada en matière d'éléments qualitatifs prévus dans le Cadre mondial de la biodiversité de Kunming-Montréal, en assurant une plus grande uniformité de l'information accessible au public pour chaque site.</p> | <p><b>Réponse de Parcs Canada</b> — Recommandation acceptée. Parcs Canada travaillera avec Pêches et Océans Canada, Environnement et Changement climatique Canada, ainsi qu'avec d'autres ministères fédéraux au besoin, afin d'élaborer des lignes directrices opérationnelles visant à appuyer l'application efficace de la Norme de protection des aires marines protégées fédérales.</p> <p><b>Réponse d'Environnement et Changement Climatique Canada</b> — Recommandation acceptée. Environnement et Changement climatique Canada collaborera avec Pêches et Océans Canada, Parcs Canada et d'autres ministères fédéraux, au besoin, à l'élaboration de directives relatives à la mise en œuvre pour l'application de la norme fédérale de protection des aires marines protégées d'ici le 31 mars 2027.</p> <p><b>Réponse de Pêches et Océans Canada</b> — Recommandation acceptée. Pêches et Océans Canada reconnaît l'importance de fournir de l'information publique transparente, accessible et de grande qualité sur les aires protégées et de conservation du Canada.</p> <p>La conservation marine procure d'importants avantages qualitatifs, en soutenant des écosystèmes sains, des communautés côtières et autochtones résilientes et la qualité de vie globale du Canada. Afin de renforcer la façon dont ces avantages sont saisis et communiqués, Pêches et Océans Canada travaillera en collaboration avec Parcs Canada et Environnement et Changement climatique Canada pour examiner les pratiques actuelles, y compris la façon de rendre compte des avantages des aires marines protégées pour la qualité de vie et la façon d'améliorer la qualité de l'information publique sur les progrès du Canada vers l'atteinte de l'objectif 3 du Cadre mondial de la biodiversité, y compris des éléments qualitatifs, d'ici le 31 mars 2027.</p> |

| Recommandation | Réponses                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
|----------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                | <p><b>Réponse de Parcs Canada</b> — Recommandation acceptée. Parcs Canada reconnaît l'importance de fournir, en temps opportun, une information publique accessible et de grande qualité sur la protection et la conservation des zones marines et côtières du Canada, de manière coordonnée et uniforme à l'échelle de l'ensemble du gouvernement fédéral.</p> <p>Parcs Canada travaillera en étroite coordination avec Environnement et Changement climatique Canada à titre de responsable de la Base de données canadienne sur les aires protégées et conservées (BDCAPC) ainsi qu'avec Pêches et Océans Canada afin d'examiner et d'améliorer les pratiques actuelles de présentation de l'information sur les aires protégées et conservées.</p> <p><b>Réponse d'Environnement et Changement Climatique Canada</b> — Recommandation acceptée. Environnement et Changement climatique Canada accorde de l'importance à la communication au public d'information et de données de grande qualité sur les aires protégées et de conservation au Canada.</p> <p>D'ici le 31 mars 2027, Environnement et Changement climatique Canada collaborera avec Pêches et Océans Canada et Parcs Canada pour déterminer la meilleure façon d'améliorer la qualité de l'information communiquée au public sur les progrès du Canada pour atteindre les éléments qualitatifs de la Cible 3 du Cadre mondial de la biodiversité.</p> |

## Annexe—Descriptions textuelles des pièces

Voici les descriptions textuelles des pièces.

**Pièce 3** — Les trois organisations n'étaient pas en bonne voie d'atteindre la cible de 2025 à l'égard de l'établissement d'aires marines protégées et de conservation

Ce graphique illustre les progrès réalisés en matière de pourcentage d'aires marines protégées et de conservation au Canada par rapport à trois cibles. Les cibles sont les suivantes :

- 10 % des aires établies d'ici 2020 — cible fixée dans le cadre des Objectifs d'Aichi pour la biodiversité de 2010
- 25 % des aires établies d'ici 2025 — cible annoncée dans le discours du Trône de 2019
- 30 % des aires établies d'ici 2025 — cible fixée par le Cadre mondial de la biodiversité de Kunming-Montréal de 2022

Les progrès réalisés sont les suivants :

- 2000 : établissement de 0,4 % des aires
- 2005 : établissement de 0,5 % des aires
- 2010 : établissement de 0,9 % des aires
- 2015 : établissement de 0,9 % des aires
- 2017 : établissement de 4,6 % des aires
- 2020 : établissement de 12,5 % des aires
- 2023 : établissement de 13,2 % des aires
- 2024 : établissement de 15,5 % des aires

Source : D'après des renseignements provenant de la Base de données canadienne sur les aires protégées et de conservation, Environnement et Changement climatique Canada, 2024

### [Retour à la pièce 3](#)

**Pièce 5** — Pêches et Océans Canada n'avait pas terminé toutes les étapes du processus d'établissement des zones de protection marines pour la plupart des sites prévus

Ce tableau présente le processus en cinq étapes de Pêches et Océans Canada pour établir les zones de protection marines :

- Étape 1 : Planification préliminaire à la sélection du site d'intérêt
- Étape 2 : Évaluation de la faisabilité du site d'intérêt
- Étape 3 : Élaboration de la consultation sur l'intention réglementaire
- Étape 4 : Élaboration de la réglementation et désignation des zones de protection marines
- Étape 5 : Gestion continue des zones de protection marines

Le tableau indique les étapes franchies pour chacune des aires marines protégées ci-dessous à la fin de la période d'audit et indique si les progrès prévus dans le processus pour chacune de ces aires avaient été réalisés au cours de cette période. Le tableau montre également le pourcentage approximatif de superficie de l'aire qui contribuerait à protéger 25 % des aires marines et côtières du Canada d'ici 2025 et 30 % d'ici 2030. Il montre aussi dans quelle biorégion désignée par Pêches et Océans Canada se trouve chacune des aires marines protégées.

- Nord du golfe du Saint-Laurent / Estuaire et golfe du Saint-Laurent : a franchi l'étape 1; les progrès prévus n'ont pas été réalisés. Pourcentage approximatif : 0,1 %
- Inlet Kitkatla / plateau Nord : a franchi l'étape 2; les progrès prévus n'ont pas été réalisés. Pourcentage approximatif : moins de 0,05 %
- Au large de Haida Gwaii / plateau Nord : a franchi l'étape 2; les progrès prévus n'ont pas été réalisés. Pourcentage approximatif : 0,1 %
- Île Southampton / complexe de la baie d'Hudson : a franchi l'étape 2; les progrès prévus n'ont pas été réalisés. Pourcentage approximatif : 1,6 %
- Fjords de la côte nord / plateau Nord : a franchi l'étape 2; les progrès prévus ont été réalisés. Pourcentage approximatif : moins de 0,05 %
- Îles de la côte Est / plate-forme néo-écossaise : a franchi l'étape 2; les progrès prévus n'ont pas été réalisés. Pourcentage approximatif : moins de 0,05 %
- Chenal de Fundy et du banc de Browns / plate-forme néo-écossaise : a franchi l'étape 3; les progrès prévus n'ont pas été réalisés. Pourcentage approximatif : 0,1 %
- Sarvarjuaq / archipel Arctique : a franchi l'étape 3; les progrès prévus ont été réalisés. Pourcentage approximatif : 1,3 %
- Qikiqtait / complexe de la baie d'Hudson : a franchi l'étape 3; les progrès prévus ont été réalisés. Pourcentage approximatif : 0,7 %
- Tuvaijuittuq / bassin Arctique et archipel Arctique : a franchi l'étape 4; les progrès prévus ont été réalisés. Pourcentage approximatif : 5,6 %
- Tang.gwan — ḥačx̣ẉiqak — Tsigis / zone extracôtière du Pacifique : a franchi l'étape 5; les progrès prévus ont été réalisés. Pourcentage approximatif : 2,3 %

Source : D'après des renseignements provenant de Pêches et Océans Canada

[\*\*Retour à la pièce 5\*\*](#)

## Pièce 6 — Certains des efforts de Parcs Canada pour établir des aires marines protégées avaient progressé comme prévu

Ce tableau présente le processus en cinq étapes de Parcs Canada pour établir les aires marines protégées :

Étape 1 : Identifier les aires marines représentatives

Étape 2 : Choisir une aire marine candidate

Étape 3 : Évaluer la faisabilité d'une aire marine

Étape 4 : Négocier une ou des ententes d'établissement

Étape 5 : Élaborer des propositions à désigner conformément à la loi

Le tableau indique les étapes franchies pour chacune des aires marines protégées ci-dessous à la fin de la période d'audit et indique si les progrès prévus dans le processus pour chacune de ces aires avaient été réalisés au cours de cette période. Le tableau montre également le pourcentage approximatif de superficie de l'aire qui contribuerait à protéger 25 % des aires marines et côtières du Canada d'ici 2025 et 30 % d'ici 2030. Il montre aussi dans quelle région marine désignée par Parcs Canada se trouve chacune des aires marines protégées.

- Eaux côtières (Est de la baie James — Phase 2) / Eeyou (baie James) : a franchi l'étape 2; les progrès prévus ont été réalisés. Pourcentage approximatif : 0,5 %
- Parc marin des îles de la Madeleine / bancs de la madeleine : a franchi l'étape 2, mais cette aire a été jugée non réalisable en février 2025. Pourcentage approximatif : 0,3 %
- Pemsik / plate-forme néo-écossaise : a franchi l'étape 2; les progrès prévus n'ont pas été réalisés. Pourcentage approximatif : 0,1 %
- Ouest de la baie d'Hudson / baie d'Hudson : a franchi l'étape 2; les progrès prévus n'ont pas été réalisés. Pourcentage approximatif : 1,1 %
- Anticosti-Mingan / plate-forme du golfe Nord : a franchi l'étape 3; les progrès prévus ont été réalisés. Pourcentage approximatif : 0,3 %
- Pacific Rim / plate-forme de l'île de Vancouver : a franchi l'étape 3; les progrès prévus ont été réalisés. Pourcentage approximatif : 0,3 %
- Détroit-de-Georgia-Sud / détroit de Georgia : a franchi l'étape 3; les progrès prévus n'ont pas été réalisés. Pourcentage approximatif : moins de 0,1 %
- Fjords de la côte sud / chenal Laurentien : a franchi l'étape 3; les progrès prévus ont été réalisés. Pourcentage approximatif : 0,2 %
- Torngat / plate-forme du Labrador : a franchi l'étape 4; les progrès prévus ont été réalisés. Pourcentage approximatif : 0,3 %
- Ouest de Weeneebeg et sud-ouest de Washabeyoh / baie d'Hudson et Eeyou (baie James) : a franchi l'étape 4; les progrès prévus n'ont pas été réalisés. Pourcentage approximatif : 1,5 %
- Côte centrale / Bassin Reine-Charlotte : a franchi l'étape 4; les progrès prévus ont été réalisés. Pourcentage approximatif : 0,1 %
- Wiinipaakw (Est de la baie James — Phase 1) / Eeyou (baie James) : a franchi l'étape 4; les progrès prévus ont été réalisés. Pourcentage approximatif : 0,5 %

Source : D'après des renseignements provenant de Parcs Canada

[Retour à la pièce 6](#)



Bureau du  
vérificateur général  
du Canada

Office of the  
Auditor General  
of Canada