

RESPECT DES ENGAGEMENTS DU CANADA QUANT AUX ZONES TERRESTRES PROTÉGÉES

Sommaire de la recommandation

La Coalition du budget vert recommande au gouvernement fédéral d'investir 10 millions de dollars par année pendant cinq ans pour permettre à Parcs Canada de diriger la conception d'un plan d'action pancanadien visant à protéger au moins 17 % des terres et eaux intérieures d'ici 2020, d'en coordonner la mise en œuvre ainsi que de déterminer les priorités à long terme pour la protection après 2020. Cette initiative devrait être entreprise en collaboration avec le Service canadien de la faune, les gouvernements provinciaux, territoriaux et autochtones ainsi que des organisations non gouvernementales.

La Coalition du budget vert recommande également un autre investissement de 85 millions de dollars par année, sur une base permanente, et un financement ponctuel de 50 millions de dollars à Parcs Canada et Environnement et Changement climatique Canada en vue de :

- créer au moins six nouveaux parcs nationaux et trois nouvelles réserves nationales de faune d'ici 2020 et recenser les nouveaux secteurs à protéger au moyen de plans basés sur la science et les connaissances traditionnelles;
- consolider la gestion de l'ensemble des parcs nationaux, des réserves nationales de faune et des refuges d'oiseaux migrateurs pour mieux protéger leur intégrité écologique.

Investissement requis

Pour 2017-2018	145 millions de dollars par année
De 2018-2019 à 2021-2022	95 millions de dollars par année
Récurrence, de 2022-2023	85 millions de dollars par année

Contexte et justification

En 2010, le Canada a ratifié un plan stratégique échelonné sur 10 ans dans le cadre de la Convention sur la diversité biologique des Nations Unies et s'est ainsi engagé à atteindre 20 objectifs de biodiversité (Objectifs d'Aichi), franchissant ainsi la prochaine étape vers la protection à grande échelle requise pour adopter la vision « vivre en harmonie avec la nature ». Conformément à l'objectif 11, les pays se sont engagés à protéger au moins 17 % de leurs terres et de leurs eaux intérieures d'ici 2020 et à améliorer la qualité des réseaux d'aires protégées en veillant à ce que ceux-ci soient bien conçus, gérés efficacement, bien connectés et bien intégrés dans l'ensemble du paysage⁴⁸. Actuellement, le Canada accuse un retard important par rapport à la plupart des autres pays : seulement 10 % de son paysage est protégé par rapport à 15 % en moyenne dans le monde. Par ailleurs, la situation s'aggrave en raison du transfert des surfaces pastorales gérées par le gouvernement fédéral en Saskatchewan depuis 2012 de sorte que les aires protégées au Canada seront réduites vraisemblablement de 800 000 hectares. Le Canada doit se doter de toute urgence d'une feuille de route et d'un plan d'action s'il souhaite atteindre cet objectif pour 2020.

La protection d'au moins 17 % des terres et des eaux intérieures d'ici 2020 fait maintenant partie intégrante de la politique canadienne. En effet, elle a été intégrée aux Buts et objectifs canadiens pour la biodiversité d'ici 2020 qui ont été adoptés officiellement par les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux en 2015⁴⁹. Dans son programme électoral de 2015,

le gouvernement actuel avait manifesté son appui aux Objectifs d'Aichi et la ministre d'Environnement et Changement climatique Canada, Catherine McKenna, a réitéré cet engagement plus tôt cette année. Le Comité permanent fédéral de l'environnement et du développement durable se penche actuellement sur ce dossier. De plus, un groupe de travail fédéral, provincial et territorial a récemment été formé par le Conseil canadien des parcs pour coordonner les travaux permettant l'atteinte de cet objectif.

Si le Canada souhaite respecter ses engagements dans le cadre des Objectifs d'Aichi, la Coalition du budget vert recommande au gouvernement fédéral d'appuyer l'élaboration immédiate d'un plan d'action pancanadien, dont Parcs Canada sera l'organisme fédéral responsable. Les gouvernements provinciaux, territoriaux et autochtones ainsi que les organisations non gouvernementales devront participer au plan d'action afin que le réseau des aires protégées au Canada comprenne au moins 17 % du paysage canadien d'ici 2020. Le plan d'action viserait à protéger principalement les aires qui revêtent de l'importance sur le plan de la biodiversité et des services écosystémiques. Le gouvernement fédéral devrait contribuer directement à cet objectif en créant de nouveaux parcs nationaux et réserves nationales de faune et en renforçant la protection des parcs et réserves actuels.

Une occasion extraordinaire s'offre également au gouvernement du Canada pour qu'il permette et soutienne la création d'aires protégées administrées par les gouvernements autochtones et les collectivités ou cogérées dans le cadre de partenariats avec les peuples autochtones et de pourparlers entre nations. Le gouvernement peut saisir immédiatement l'occasion de soutenir les initiatives de conservation pilotées

48 Se reporter à la recommandation Conservation de nos océans dans ce document pour le volet marin de cet objectif.

49 <http://biodivcanada.ca/default.asp?lang=En&n=9B5793F6-1>

par les autochtones en investissant dans le réseau national de gardiens autochtones (voir la recommandation à ce sujet dans le document)⁵⁰.

Comme 90 % du paysage canadien est composé de terres domaniales gérées par les gouvernements fédéral, provinciaux, territoriaux et autochtones ainsi que par les administrations régionales, il est essentiel de coordonner les mesures publiques pour parvenir à conserver efficacement la nature de ce pays. Par ailleurs, les terres privées peuvent également contribuer substantiellement à l'atteinte des objectifs de 2020, surtout les terres au sud du pays. Dans ces régions, les terres privées peuvent remplir les conditions pour la désignation comme aires protégées ou pour la prise de mesures efficaces de conservation locale conformément aux normes que la communauté internationale et les gouvernements canadiens sont en train de définir⁵¹ (se reporter à la recommandation sur les paysages exploités dans les pages suivantes).

Il est encore possible pour le Canada d'atteindre son objectif de protéger au moins 17 % du territoire et de l'eau douce d'ici 2020, si la volonté politique est renouvelée et que les actions de tous les gouvernements, de la société civile et du secteur privé sont coordonnées⁵². Pour commencer, toutes les administrations devraient achever les propositions d'aires protégées actuelles et respecter les engagements d'ici 2020 tout en déterminant les autres aires qui doivent être protégées d'ici 2020 et dans les années suivantes au moyen d'un plan de conservation fondé sur la science et les connaissances traditionnelles.

Recommandations

Plan d'action pancanadien pour les aires protégées

Le gouvernement fédéral devrait affecter 10 millions par année pendant cinq ans à Parcs Canada pour lui permettre de piloter l'élaboration et de coordonner la mise en œuvre d'un plan d'action pancanadien pour la protection d'au moins 17 % des terres et eaux intérieures d'ici 2020 et de définir des cibles fondées sur des données scientifiques pour les années suivant 2020 et les actions requises pour une conservation réelle de la nature. Ces travaux se feraient en collaboration avec le Service canadien de la faune, les gouvernements provinciaux, territoriaux et autochtones et des organisations non gouvernementales. Ils devraient également comprendre la planification systématique de la conservation en vue de déterminer les zones à protéger en priorité d'ici 2020 et dans les années suivantes pour protéger la biodiversité au Canada.

Création de parcs nationaux

Le gouvernement fédéral devrait investir 25 millions de dollars par année, sur une base permanente, pour la création et l'administration de nouveaux parcs nationaux et affecter un

50 <https://edgenorth.ca/article/1341-the-guardian-project>

51 L'Union internationale pour la conservation de la nature (IUCN) est en train de mettre au point des mesures efficaces de conservation locale à l'échelle internationale tandis qu'au Canada, le Conseil canadien des aires écologiques a élaboré des directives.

52 Se reporter à la liste des propositions d'aires protégées à la page 91 de : WOODLEY et coll. (2015). *Protéger le Canada : est-ce dans notre nature ?*. SNAP. Sur internet : http://snapcanada.org/uploads/SNAP_Rapport_Parcs_2015.pdf

financement ponctuel de 50 millions de dollars pour financer l'acquisition de terres et couvrir les coûts liés à la création de parcs. Ce financement permettrait la création de cinq nouveaux parcs d'ici 2020, notamment à Thaidene Nene, aux Territoires du Nord-Ouest; à South Okanagan Similkameen, en Colombie-Britannique; dans les basses terres du Manitoba; au nord de la Colombie-Britannique et au sud du Yukon (région 7 de Parcs Canada); et à Flathead Valley, en Colombie-Britannique.

De plus, le Plan de réseau des parcs nationaux qui est en place depuis longtemps doit être mis à jour pour qu'il tienne compte des concepts scientifiques actuels. Il devrait maintenant inclure l'agrandissement ou la création de parcs qui sont nécessaires à la protection de l'intégrité écologique ou à une meilleure représentativité des régions naturelles; et la collaboration avec des partenaires pour que la connectivité écologique entre les parcs nationaux et les aires protégées soit augmentée en vue de répondre aux besoins de la nature compte tenu du changement climatique.

Renforcement de la protection des parcs nationaux

Le gouvernement fédéral devrait affecter un financement sur une base permanente de 25 millions de dollars par année pour rétablir les capacités scientifiques en matière de veille écologique, de publication de rapports publics, de recherche et de restauration de manière à maintenir et rétablir l'intégrité écologique des parcs nationaux.

Selon le dernier rapport sur l'état des aires protégées de Parcs Canada, plus de la moitié de l'ensemble des écosystèmes des parcs nationaux évalués est dans un état passable ou mauvais et l'intégrité écologique du tiers des écosystèmes des parcs se détériore⁵³. En vertu de la Loi sur les parcs nationaux du Canada, le maintien et le rétablissement de l'intégrité écologique doivent être la priorité absolue de l'administration des parcs nationaux. Or, les ressources en sciences et conservation de Parcs Canada ont été réduites de près du tiers au cours des dernières années⁵⁴. Les conséquences de ces compressions ont été mises en évidence dans le rapport de l'automne 2013 du commissaire à l'environnement et au développement durable : « ... le risque que l'Agence prenne encore plus de retard dans la réalisation de ses travaux de préservation ou de rétablissement de l'intégrité écologique des parcs nationaux du Canada est significatif. »

Le Commissaire a également conclu dans son rapport que l'Agence a élaboré un cadre de travail solide pour la gestion de l'intégrité écologique, mais qu'elle n'a pas établi de système de veille et de production de rapports sur l'intégrité écologique qui est entièrement opérationnel et crédible sur le plan scientifique et qui comprend un inventaire de base des écosystèmes des parcs.

53 BUREAU DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL DU CANADA (2013). *Automne 2013 — Rapport du commissaire à l'environnement et au développement durable* : Chapitre 7, L'intégrité écologique dans les parcs nationaux, p. 25. Sur internet : http://www.oag-bvg.gc.ca/internet/Francais/parl_cesd_201311_07_f_38677.html.

54 Ibidem. SNAP (2016). *Protéger les parcs nationaux : un appel au renouvellement de l'engagement envers la conservation*. Sur internet : <http://snapcanada.org/news/parcs-canada-seloigne-de-son-mandat-de-conservation-de-la-nature-dans-nos-pdf>

Dans son programme électoral, le Parti libéral s'est engagé à augmenter « de 25 millions de dollars par an le financement des dépenses scientifiques de nos parcs nationaux afin que l'on puisse repérer rapidement les stress écologiques et éviter les dégradations permanentes ». Cet engagement est crucial pour que Parcs Canada puisse réaliser son mandat.

Création de nouvelles réserves nationales de faune

Le gouvernement fédéral devrait investir 5 millions de dollars par année pour la création d'au moins trois nouvelles réserves nationales de faune et pour la conception d'un plan clair pour l'expansion et la gestion du réseau d'aires protégées d'Environnement et Changement climatique Canada.

Ce réseau comprend actuellement 54 réserves nationales de faune et 92 refuges d'oiseaux migrateurs. Aucune nouvelle aire protégée n'a été créée par le Ministère depuis 2010, et ce, malgré le besoin urgent de protéger plus d'habitats fauniques au Canada.

Il existe trois possibilités immédiates pour la création de réserves nationales de faune : une vaste région boréale appelée Edézhzié, dans les Territoires du Nord-Ouest, un partenariat avec les Premières Nations du Dehcho; et deux grands secteurs de pâturages menacés dans les prairies, Antelope Coulee, en Saskatchewan et la ferme de recherche OneFour, en Alberta⁵⁵; tous deux sont un partenariat avec des fermes d'élevage.

Les réserves nationales de faune et les refuges d'oiseaux migrateurs sont un outil dont pourrait se servir le gouvernement fédéral pour protéger plus d'habitats fauniques au Canada, plus particulièrement ceux des espèces en péril. Pour maximiser ce potentiel, le gouvernement fédéral devrait toutefois consolider et mieux soutenir le programme d'aires protégées et, notamment, créer un plan clair pour l'expansion et la gestion du réseau de réserves.

Amélioration de la protection des réserves nationales de faune et des refuges d'oiseaux migrateurs existants

Le gouvernement fédéral devrait investir 30 millions de dollars par année, sur une base permanente, pour améliorer la gestion du réseau de réserves nationales de faune et de refuges d'oiseaux migrateurs, y compris mettre à jour les plans de gestion, assurer la surveillance écologique scientifique et la production de rapports publics, appliquer les lois et sensibiliser le public. Bien que le réseau actuel de réserves nationales de faune et de refuges d'oiseaux migrateurs protège partout au Canada l'habitat essentiel à certaines espèces, dont des espèces en péril et des oiseaux migrateurs, les moyens de conservation accordés à ces aires ont malheureusement été insuffisants depuis 20 ans. L'efficacité de leur conservation et leur accessibilité aux Canadiens et Canadiennes ont donc été compromises. En 2011, 90 %

55 Le projet Antelope Coulee couvre plus de 700 km² de pâturages naturels menacés et appartenant au gouvernement fédéral ; ces terres regroupent les anciens pâturages communautaires de Govenlock, Nashlyn et Battle Creek de l'Administration du rétablissement agricole des Prairies (ARAP) au sud-ouest de la Saskatchewan. Le projet de la ferme de recherche OneFour au sud-est de l'Alberta couvre quant à lui 170 km² de prairie mixte sèche qui sont loués par le gouvernement fédéral au gouvernement de l'Alberta.

des réserves nationales de faune n'étaient pas dotées d'un plan de gestion adéquat. En 2013, l'intégrité écologique de plus de 70 % des réserves nationales de faune et de 55 % des refuges d'oiseaux migrateurs était moins qu'adéquate. Selon une vérification interne effectuée en 2014, le personnel responsable de l'exécution de la loi n'avait visité certains de ces sites qu'une ou deux fois dans l'année tandis que d'autres n'ont jamais été visités.

On doit de toute urgence se pencher sur la question et affecter des ressources au programme. L'amélioration de la gestion et de la protection des réserves nationales de faune et des refuges d'oiseaux migrateurs est une façon importante pour le gouvernement fédéral de contribuer à l'atteinte des objectifs de 2020 concernant le renforcement de la gestion des aires protégées.

Avantages

L'expansion et la protection accrue des parcs et des aires protégées au Canada permettront de :

- protéger le formidable patrimoine naturel du Canada, qui est au cœur de notre identité nationale⁵⁶;
- fournir de l'air pur et de l'eau, des pollinisateurs pour les récoltes et des espaces pour les activités saines en plein air;
- contribuer à prévenir les catastrophes naturelles en stabilisant le sol, réduisant les inondations et stockant le carbone;
- soutenir les efforts des peuples autochtones visant à véhiculer leurs valeurs culturelles et spirituelles;
- soutenir les écosystèmes et les gens qui ont du ressort dans un climat déstabilisant.

Les parcs et les aires protégées procurent également des avantages économiques considérables aux Canadiens. Les parcs fédéraux, provinciaux et territoriaux au Canada fournissent l'équivalent de 64 000 emplois à temps plein partout au pays, dont plusieurs sont situés en milieu rural et éloigné, rapportent 6 dollars en produit intérieur brut pour chaque dollar dépensé par les agences de parcs, et permettent de remettre 44 % des dépenses gouvernementales pour les parcs au gouvernement sous forme de recettes fiscales⁵⁷.

Renseignements

Alison Woodley

Directrice nationale, programme des parcs

SNAP

awoodley@cpaws.org

Stephen Hazell

Directeur de conservation et avocat général

Nature Canada

shazell@naturecanada.ca

56 Les sondages d'opinion publique révèlent que les parcs nationaux sont parmi les quatre grands symboles de l'identité nationale du Canada. Se reporter au sondage « Focus Canada » : <http://www.environicsinstitute.org/uploads/institute-projects/environics%20institute%20-%20focus%20canada%202012%20final%20report.pdf>

57 THE OUTSPAN GROUP INC. *L'impact des parcs nationaux, provinciaux et territoriaux du Canada sur l'économie en 2009*, http://www.parks-parcs.ca/french/pdf/econ_impact_2009_part1_fr.pdf, 2011. Rapport technique rédigé pour le Conseil canadien des parcs.