

Rapport 3

Rapports du commissaire à l'environnement et au
développement durable au Parlement du Canada

La gestion intégrée des océans



Rapport de l'auditeur
indépendant | 2025



Bureau du
vérificateur général
du Canada

Office of the
Auditor General
of Canada

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.

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.

<https://www.un.org/sustainabledevelopment/fr/>

La version numérique de ce rapport d'audit contient des hyperliens vers des contenus externes cités dans le rapport. Ces contenus ne sont pas visés par l'audit : ils ne concernent ni les constatations ni les conclusions de l'audit.

N° de catalogue FA1-26/2025-1-3F-PDF

ISBN 978-0-660-76067-4

ISSN 2561-1828

Photo de la page couverture : Pierre Longnus/Gettyimages.ca

Survol



Message général

Les océans Pacifique, Arctique et Atlantique abritent une grande diversité d'habitats, de plantes et d'animaux aquatiques. Ils contribuent également à l'économie canadienne à hauteur de plus de 50 milliards de dollars par année, grâce à des industries comme la pêche, le transport maritime et le tourisme. Il s'agit donc d'espaces très achalandés où des intérêts concurrents rivalisent pour y avoir accès et en exploiter les ressources. En vertu de la [Loi sur les océans](#), entrée en vigueur en 1997, Pêches et Océans Canada est chargé de diriger et de faciliter l'élaboration de plans intégrés pour concilier ces intérêts concurrents et trouver un équilibre entre la conservation de l'environnement et l'utilisation durable des ressources marines.

Près de trois décennies plus tard, Pêches et Océans Canada a réalisé peu de progrès pour ce qui est de la mise en œuvre des plans de gestion intégrée des océans. Bien que le Ministère ait collaboré avec des partenaires dans cinq zones prioritaires pour élaborer des plans intégrés, ces derniers étaient très généraux et abstraits et n'ont donné lieu à aucune mesure concrète. Le Canada n'a donc toujours pas l'approche pancanadienne coordonnée de protection et de gestion des océans qui a été envisagée il y a des décennies.

De 2018 à 2024, Pêches et Océans Canada a reçu 70 millions de dollars pour diriger la planification spatiale marine dans quatre zones. La planification spatiale marine est un processus collaboratif relativement nouveau visant à coordonner les activités humaines dans le temps et dans l'espace. Elle tire parti des plans de gestion intégrée des océans existants pour atteindre des objectifs écologiques, économiques, culturels et sociaux. Cependant, le Ministère a réalisé peu de progrès dans l'élaboration de ces plans.

Compte tenu de l'état actuel de la gestion intégrée des océans au Canada, il est peu probable que le gouvernement respectera l'engagement récent qu'il a pris en vertu du Cadre mondial de la biodiversité de Kunming-Montréal des Nations Unies, soit de faire en sorte que toutes les zones marines du pays soient gérées de manière intégrée et efficace d'ici 2030.

Nos constatations



- En 2021, 15 % de la population canadienne vivait à moins de 10 kilomètres du littoral, qui est le plus long du monde.
- Pêches et Océans Canada n'est pas habilité à réglementer toutes les utilisations qui sont faites des océans. Il doit élaborer des plans en collaboration avec tous les ordres de gouvernement (fédéral, provincial, territorial, municipal, autochtone) afin de coordonner les efforts, de gérer les activités marines selon leurs champs de compétence et de réaliser ainsi des objectifs communs.
- Nous avons constaté que trois des quatre plans spatiaux marins de première génération élaborés depuis 2018 comportaient d'importantes lacunes et ne respectaient pas les 36 normes minimales établies par Pêches et Océans Canada pour ces plans.

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

Table des matières

Introduction	1
Contexte	1
Objet de l'audit	3
Constatations	4
Les plans de gestion intégrée des océans n'ont pas été mis en œuvre de manière efficace, ce qui a contribué à maintenir une approche fragmentée de gestion de l'utilisation partagée des océans	4
Absence de mesures concrètes pour mettre en œuvre les plans existants de gestion intégrée des océans	6
Les premiers plans spatiaux marins de Pêches et Océans Canada comportaient des lacunes, et le Canada n'est pas en voie de gérer toutes les zones marines de façon intégrée d'ici 2030	9
Les premiers plans spatiaux marins ne respectaient pas toutes les normes	12
Les dépenses n'ont pas fait l'objet d'un suivi approprié par rapport au financement réservé	15
Les plans spatiaux marins n'étaient pas prêts à être mis en œuvre	15
Recommandations	16
Conclusion	17
À propos de l'audit	18
Recommandations et réponses	25
Annexe – Descriptions textuelles des pièces	27

Introduction

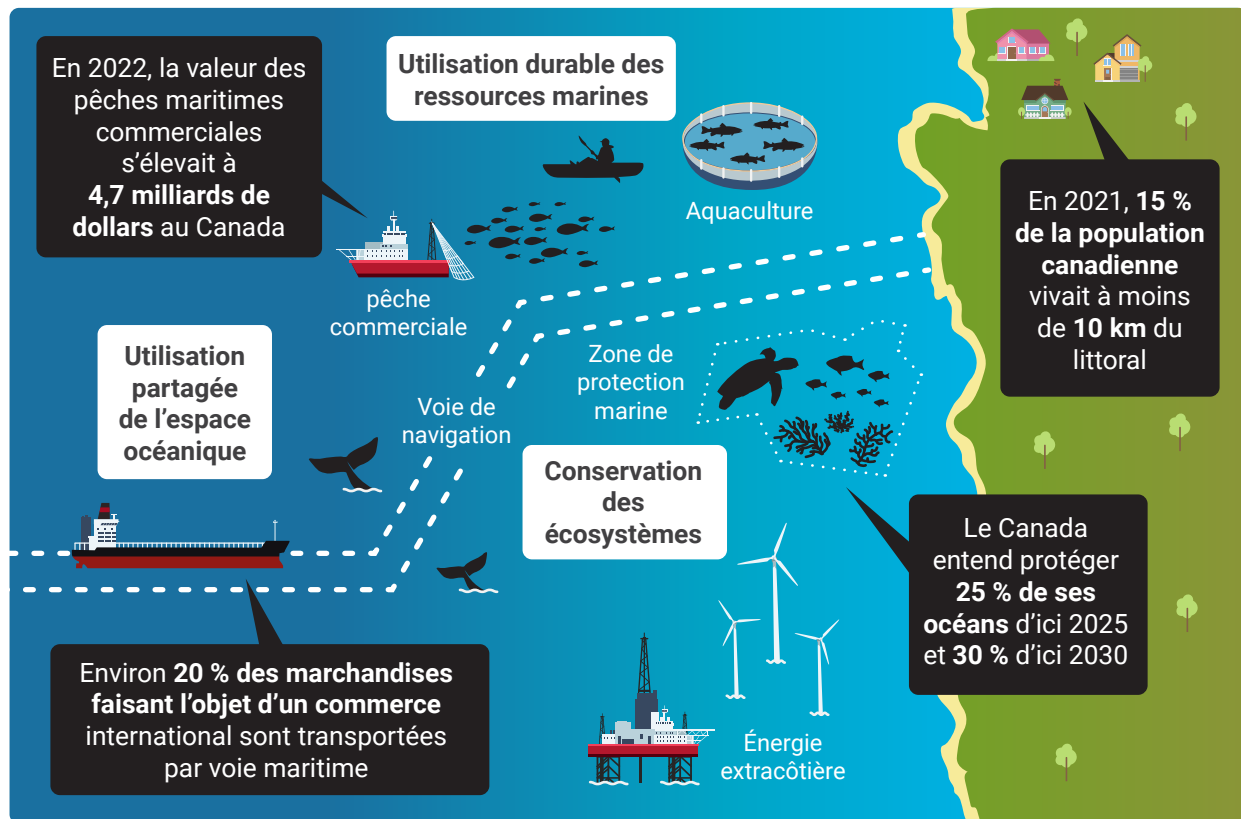
Contexte

Gestion intégrée des océans

3.1 Les Canadiennes et les Canadiens sont touchés à bien des égards par les océans Pacifique, Arctique et Atlantique. Nos trois océans interconnectés abritent une multitude d'habitats, de plantes et d'animaux et jouent un rôle clé dans notre économie, notre culture, notre identité, notre santé et notre bien-être. Cependant, les océans du Canada subissent des changements physiques et biologiques importants et sont soumis à des risques accrus. En raison du changement climatique et de l'activité humaine, la température de l'eau augmente, les habitats se dégradent, la répartition des espèces change et les réseaux alimentaires se transforment. Ces changements peuvent entraîner une cascade d'effets écologiques, sociaux, culturels et économiques.

3.2 Les océans sont des espaces très achalandés où de multiples utilisateurs se font concurrence pour y avoir accès et en exploiter les ressources (voir la [pièce 3.1](#)). Il est donc essentiel de gérer ces différents intérêts de manière équitable et durable. Les questions et les solutions relatives aux systèmes côtiers et marins sont complexes et touchent de multiples secteurs d'activités et de nombreux territoires.

Pièce 3.1 — La gestion intégrée des océans consiste à équilibrer les utilisations qu'on en fait tout en protégeant les écosystèmes marins



Source : D'après des renseignements fournis par Statistique Canada et Pêches et Océans Canada

Lire la description textuelle de la pièce 3.1

3.3 La gestion intégrée des océans implique la participation d'un large éventail de parties et la mise en place de structures décisionnelles afin de planifier et de gérer les activités humaines de manière globale pour :

- la conservation et la protection des écosystèmes;
- le développement économique et l'utilisation durables des ressources marines;
- l'utilisation partagée des espaces marins afin de minimiser les conflits et de promouvoir l'harmonie entre les utilisateurs.

Les parties concernées sont généralement celles qui participent aux décisions touchant la zone à gérer, qui ont des intérêts en lien avec cette zone ou qui possèdent des connaissances particulières sur cette zone : des ministères fédéraux; les gouvernements provinciaux, territoriaux et autochtones; les communautés côtières; les industries océaniques; le milieu universitaire.

3.4 Ces dernières années, le gouvernement fédéral a utilisé deux types de plans pour mettre en œuvre une approche de gestion intégrée des océans :

- Plans de gestion intégrée des océans – Ces plans holistiques impliquent la prise de décisions de gestion pour l'utilisation durable des ressources marines d'après l'information échangée et les ententes institutionnelles.
- Plans spatiaux marins – Ce type de plan relativement récent est axé sur la définition des zones appropriées et l'attribution d'espaces océaniques pour les activités humaines afin d'atteindre des objectifs écologiques, économiques, culturels et sociaux.

Rôles et responsabilités

3.5 **Pêches et Océans Canada** – En vertu de la [Loi sur les océans](#), le Ministère est chargé de diriger et de faciliter l'élaboration et la mise en œuvre de plans de gestion intégrée des océans, en collaboration avec les gouvernements provinciaux, territoriaux et autochtones, d'autres ministères et organismes fédéraux et les parties intéressées. La planification spatiale marine est également entreprise en vertu de cette loi pour contribuer à la gestion intégrée des océans, et Pêches et Océans Canada est le chef de file désigné pour sa mise en œuvre au Canada.

Objet de l'audit

3.6 Cet audit visait à déterminer si Pêches et Océans Canada avait dirigé et facilité efficacement l'élaboration et la mise en œuvre d'une approche de gestion intégrée des océans pour la conservation des écosystèmes, l'utilisation durable des ressources marines et l'utilisation partagée des espaces océaniques.

3.7 Cet audit est important parce que la gestion intégrée des océans est nécessaire pour coordonner les activités de multiples partenaires en vue de préserver la santé et la résilience à long terme des écosystèmes marins, tout en favorisant une économie océanique durable et en gérant les activités humaines de manière à minimiser les conflits entre les utilisateurs.

3.8 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

Les plans de gestion intégrée des océans n'ont pas été mis en œuvre de manière efficace, ce qui a contribué à maintenir une approche fragmentée de gestion de l'utilisation partagée des océans

Importance de cette constatation

3.9 Cette constatation est importante parce que Pêches et Océans Canada a publié des plans de gestion intégrée des océans pour cinq zones prioritaires afin de mettre fin à la gestion sectorielle des océans. Ces plans visent à mettre l'accent sur une approche holistique qui concilie la conservation de l'environnement et l'utilisation durable des ressources marines. Or, les avantages de la gestion intégrée ne se matérialisent pleinement que lorsque les plans donnent lieu à des mesures concrètes, et ils ne peuvent être obtenus sans une mise en œuvre efficace.

3.10 Le [rapport sur la stratégie de gestion des océans du Canada remis par le commissaire à l'environnement et au développement durable en 2005](#) indiquait que les progrès réalisés dans l'élaboration des plans de gestion intégrée étaient lents, que Pêches et Océans n'avait pas rempli ses engagements et qu'il manquait des orientations opérationnelles pour que les plans soient mis en œuvre de façon efficace.

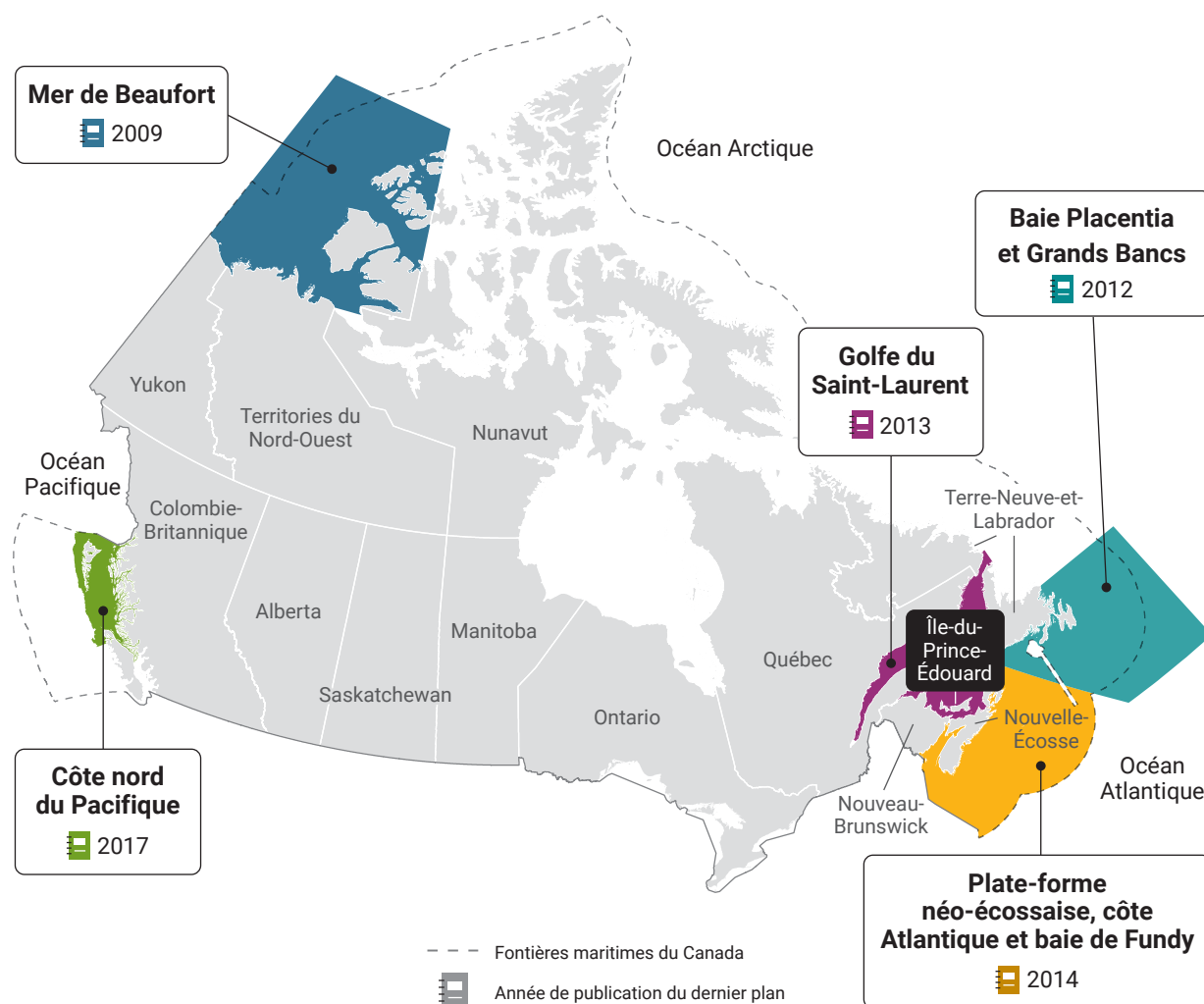
Contexte

3.11 La [Loi sur les océans](#) est entrée en vigueur en 1997, faisant du Canada le premier pays à disposer d'une loi complète sur la gestion des océans. Conformément à la Loi, le gouvernement a publié en 2002 la Stratégie sur les océans du Canada, un cadre d'action pour la protection et l'utilisation durable de l'environnement marin. Cette stratégie était complétée d'un cadre opérationnel, également publié en 2002. Ces documents ont guidé l'élaboration et la mise en œuvre de plans de gestion intégrée, en collaboration avec d'autres parties partageant certaines responsabilités dans la gestion des ressources marines. La Stratégie a été suivie en 2005 du Plan d'action du Canada pour les océans, qui a établi cinq zones prioritaires pour la gestion intégrée des océans.

3.12 Au fil des ans, le niveau de ressources dont disposait le Ministère pour mettre en œuvre la stratégie a fluctué et les programmes ministériels ont changé. La dernière version des plans de gestion intégrée des océans pour les cinq zones prioritaires a été publiée entre 2009 et 2017 (voir la [pièce 3.2](#)) :

- Mer de Beaufort (Arctique de l'Ouest) (2009)
- Baie Placentia et Grands Bancs (Est et Sud-est de Terre-Neuve) (2012)
- Golfe du Saint-Laurent (2013)
- Plate-forme néo-écossaise, côte Atlantique et baie de Fundy (2014)
- Côte nord du Pacifique (2017)

Pièce 3.2 – Des plans de gestion intégrée des océans ont été élaborés pour cinq zones prioritaires



Source : Adapté de Pêches et Océans Canada

Lire la description textuelle de la pièce 3.2

3.13 Chacun de ces plans visait à aider les différentes autorités à collaborer pour gérer les espaces océaniques. L'objectif était de déterminer les priorités, de prendre des mesures concrètes pour protéger les écosystèmes, d'utiliser les ressources marines de manière durable et de résoudre les conflits liés à l'utilisation de ces espaces. Pêches et Océans Canada, en tant que chef de file et facilitateur, a été chargé de veiller à ce que le processus de planification de la gestion intégrée soit mené à bien. Les six étapes de ce processus sont énumérées plus loin dans la [pièce 3.3](#).

Absence de mesures concrètes pour mettre en œuvre les plans existants de gestion intégrée des océans

Constatations

3.14 Nous avons constaté que chaque plan de gestion intégrée des océans définissait les espaces océaniques à gérer et fixait des objectifs généraux, comme l'adoption d'une approche écosystémique de la gestion et la promotion de la collaboration entre les différentes autorités concernées. Chaque plan fournissait également une vue d'ensemble de la région, accompagnée d'une description des caractéristiques de l'écosystème, et une vue d'ensemble des activités océaniques pour la zone concernée.

3.15 Toutefois, nous avons constaté que ces plans étaient très généraux et abstraits et qu'ils ne contenaient pas de mesures concrètes à prendre par Pêches et Océans Canada ou ses partenaires. Par exemple, nous avons relevé certaines lacunes dans le plan pour la baie Placentia et les Grands Bancs :

- Écosystèmes sains — Pour atteindre les objectifs en matière de biodiversité, le plan prévoit maintenir la mortalité par pêche accidentelle à des niveaux acceptables pour toutes les espèces. Toutefois, le plan ne fournit aucun renseignement précis sur les activités à mettre en œuvre pour atteindre cet objectif, sur les espèces à prioriser ou sur les niveaux à atteindre.
- Utilisation durable des océans — Le plan prévoit évaluer les occasions et les problèmes économiques actuels et potentiels, mais ne décrit pas la nature des problèmes actuels ou connus à résoudre en priorité, ni les activités économiques existantes ou potentielles envisagées. Il ne propose pas non plus de mesures concrètes pour atteindre le bien-être économique escompté.
- Gestion des conflits — Le plan souligne l'importance de la gestion des conflits entre les utilisateurs des océans, mais ne décrit aucun des conflits existants ou potentiels et reste muet sur les mesures à prendre pour prévenir de tels conflits ou les atténuer.

3.16 Nous avons observé des lacunes similaires dans les cinq plans. Outre le manque de renseignements sur ce qui devait être fait concrètement et où il fallait intervenir, les mesures présentées dans quatre des cinq plans n'étaient assignées à aucun partenaire responsable en particulier. Les plans ne comportaient pas non plus de calendrier pour l'atteinte des objectifs généraux. Chaque plan indiquait que des plans d'action détaillés seraient élaborés ultérieurement et que le Ministère ou un comité de collaboration rendrait régulièrement compte des progrès. Ces plans d'action détaillés devaient convertir les idées exprimées dans les plans plus généraux et abstraits en résultats concrets et jouer un rôle central dans la mise en œuvre des plans de gestion intégrée des océans.

3.17 Nous avons demandé au Ministère de nous fournir les plans d'action détaillés élaborés depuis la publication des cinq plans de gestion intégrée des océans. Nous avons constaté qu'aucun des plans d'action détaillés n'avait été élaboré, à l'exception de celui pour la mer de Beaufort. Pour cette région, plusieurs plans d'action avaient été ébauchés, mais le Ministère a admis que ces plans d'action n'avaient pu être mis en œuvre en raison du manque de ressources et des changements de priorités.

3.18 La [pièce 3.3](#) donne un aperçu de notre évaluation des mesures prises par le Ministère dans le cadre du processus de gestion intégrée des océans pour la dernière version des cinq plans de gestion intégrée des océans publiée entre 2009 et 2017.

3.19 Nous avons demandé à Pêches et Océans Canada quelles étaient les causes profondes du manque de progrès pour ce qui est des plans de gestion intégrée des océans à la suite de leur publication. Le Ministère a attribué la lenteur des progrès principalement au manque de financement réservé, ainsi qu'à des changements dans les priorités gouvernementales qui ont fait en sorte que des objectifs à court terme ont nui aux objectifs à long terme des plans de gestion intégrée des océans.

Pièce 3.3 — Pêches et Océans Canada n’a pas veillé à la mise en œuvre des cinq plans de gestion intégrée des océans

Étapes de la gestion intégrée des océans	Mer de Beaufort	Golfe du Saint-Laurent	Côte nord du Pacifique	Baie Placentia et Grands Bancs	Plate-forme néo-écossaise, côte Atlantique et baie de Fundy*
Définition et évaluation de la zone	⚠	⚠	✓	✓	⚠
Mobilisation des parties intéressées	✓	⚠	✓	✓	⚠
Élaboration d’un plan de gestion intégrée	⚠	⚠	⚠	⚠	⚠
Approbation du plan	✓	✓	✓	✓	✓
Mise en œuvre du plan	✗	✗	✗	✗	✗
Suivi, évaluation, production de rapports et révision du plan	✗	✗	✗	✗	✗

✓ Satisfaisant (100 % des éléments minimaux attendus sont présents)

⚠ Partiellement satisfaisant (au moins 50 % des éléments attendus sont présents)

✗ Insatisfaisant (moins de 50 % des éléments attendus sont présents)

* Le Plan régional pour les océans – plate-forme néo-écossaise, côte Atlantique, baie de Fundy s’inspirait d’une initiative de gestion intégrée antérieure qui a pris fin en 2012. Nous n’avons pas évalué le plan de gestion intégrée de l’océan dans l’est du plateau néo-écossais adopté en 2007 dans le cadre de cette initiative antérieure.

Source : D’après notre analyse des renseignements fournis par Pêches et Océans Canada

Lire la description textuelle de la pièce 3.3

Les premiers plans spatiaux marins de Pêches et Océans Canada comportaient des lacunes, et le Canada n'est pas en voie de gérer toutes les zones marines de façon intégrée d'ici 2030

Importance de cette constatation

3.20 Cette constatation est importante parce qu'à titre de ministère responsable de diriger les efforts de planification spatiale marine du Canada, Pêches et Océans Canada doit veiller à l'élaboration efficace de plans spatiaux permettant de coordonner où, quand et comment les humains utilisent l'océan au profit des gens, de la nature et de l'économie, et ce, tant pour la génération actuelle que pour les générations à venir.

3.21 Cette constatation est également importante parce que des plans spatiaux marins efficaces sont nécessaires pour atteindre les objectifs de conservation des habitats marins tout en favorisant une croissance durable dans les océans. De plus amples renseignements sur l'importance de cette constatation et les avantages des plans spatiaux marins figurent dans la [pièce 3.4](#).

Pièce 3.4 — Une planification spatiale marine est nécessaire pour gérer les activités océaniques et favoriser le développement durable

L'exploitation de l'énergie océanique au Canada suscite de plus en plus d'intérêt. Plusieurs projets visant à démontrer la faisabilité et les avantages de l'utilisation de cette énergie pour la production d'électricité sont d'ailleurs en cours.

Les plans spatiaux marins pourraient contribuer à intégrer la production d'électricité à partir de l'énergie océanique à d'autres utilisations des océans en fournissant des scénarios de gestion des océans qui indiquent quelles zones sont propices à quels types d'activités et en partageant l'espace entre les utilisateurs dans le but de déterminer et de clarifier qui peut faire quoi, où et à quelles conditions. Lorsque les plans spatiaux marins ne sont pas suffisamment étoffés, cela représente des occasions manquées de gestion intégrée des espaces océaniques et peut conduire les autorités et les promoteurs à prendre eux-mêmes certaines de ces mesures, comme l'illustre l'exemple suivant.

En 2023, les gouvernements du Canada, de la Nouvelle-Écosse et de Terre-Neuve-et-Labrador ont entrepris des évaluations régionales afin d'éclairer les décisions futures concernant les projets d'énergie éolienne en mer dans chacune de ces deux provinces. Ces travaux ont été facilités par l'**Agence d'évaluation d'impact du Canada**, à titre de responsable des évaluations d'impact du gouvernement fédéral. Les deux évaluations, une pour chaque province, ont été effectuées par deux comités indépendants. Ces comités ont été formés pour analyser les avantages et les effets potentiels de l'énergie éolienne en mer pour l'environnement, la santé, la société et l'économie et pour proposer des zones d'exploitation possibles.

Les évaluations, qui se sont déroulées sur une période d'environ 22 mois, consistaient en de vastes consultations avec les Autochtones, des organisations et le public, et en la collecte et l'analyse de renseignements sur diverses utilisations des océans. Bien que les efforts de planification spatiale marine dirigés par Pêches et Océans Canada aient contribué à ces évaluations, les deux comités ont fait remarquer que des plans spatiaux marins plus étoffés auraient grandement simplifié leurs travaux et permis d'éviter la duplication des efforts. Les comités auraient pu gagner beaucoup de temps si les plans spatiaux marins avaient été plus étoffés.



Éoliennes sur l'océan.

Photo : Kris Wiktor/Gettyimages.ca

Contexte

3.22 La planification spatiale marine est un processus relativement nouveau adopté par de nombreux pays pour gérer les océans en vue d'atteindre des objectifs écologiques, économiques, culturels et sociaux. Les plans spatiaux marins visent à indiquer les zones propices aux activités humaines et répartissent les espaces océaniques entre les utilisateurs dans le but de concilier la protection du milieu écologique et le développement économique tout en réduisant au minimum les conflits entre les activités humaines. La planification spatiale marine peut prendre diverses formes et mener à des plans à caractère informatif et consultatif ou juridiquement contraignants. Au Canada, ils ne sont pas juridiquement contraignants et ne remplacent ni n'annulent les pouvoirs existants des autorités compétentes. Ils visent plutôt à faciliter la collaboration entre le gouvernement fédéral, les gouvernements provinciaux et territoriaux, les administrations municipales et les

gouvernements autochtones pour qu'ils coordonnent leurs efforts et gèrent les activités marines qui relèvent de leur compétence respective de manière à réaliser des objectifs communs.

3.23 Le Plan directeur du processus de planification spatiale marine de Pêches et Océans Canada fournit un cadre de mise en œuvre qui guide la planification spatiale marine dans le contexte canadien. Il est fondé sur des pratiques et des principes internationaux et comprend six phases (illustrées du côté gauche de la [pièce 3.6](#)).

3.24 En 2018, le Canada s'est engagé à fournir des plans spatiaux marins dans quatre zones prioritaires pour 2024 :

- Plate-forme néo-écossaise et baie de Fundy
- Plates-formes de Terre-Neuve et du Labrador
- Sud de la Colombie-Britannique
- Côte nord du Pacifique



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

Source : Nations Unies

3.25 Pêches et Océans Canada a désigné l'élaboration de ces plans comme contribuant à l'atteinte de l'objectif 14 de la Stratégie fédérale de développement durable 2022-2026, « Conserver et protéger les océans du Canada », et à l'objectif 14 de développement durable des Nations Unies, « Vie aquatique ». Les plans spatiaux marins ont aussi été désignés par le Ministère comme jouant un rôle central dans l'atteinte de la cible 1 du Cadre mondial de la biodiversité de Kunming-Montréal (voir la [pièce 3.5](#)).

Pièce 3.5 – Cadre mondial de la biodiversité de Kunming-Montréal – Cible 1

En 2022, le Canada a adopté le Cadre mondial de la biodiversité de Kunming-Montréal des Nations Unies, qui préconise la prise de mesures urgentes visant à freiner et à inverser la perte de biodiversité.



Source : Convention sur la diversité biologique des Nations Unies

Cible 1 – Veiller à ce que toutes les zones fassent l'objet d'une planification spatiale participative, intégrée et respectueuse de la biodiversité et/ou soient gérées efficacement dans le cadre de processus de changement d'affectation des terres et des mers, afin de réduire la perte de zones de grande importance pour la biodiversité, y compris d'écosystèmes de grande intégrité écologique, à un niveau proche de zéro d'ici à 2030, dans le respect des droits des peuples autochtones et des communautés locales.

Source : 15^e Conférence des Parties à la Convention sur la diversité biologique des Nations Unies, 2022

En 2024, le gouvernement a publié la Stratégie pour la nature 2030 du Canada afin de tracer la voie à suivre pour mettre en œuvre le Cadre mondial pour la biodiversité Kunming-Montréal.

Les premiers plans spatiaux marins ne respectaient pas toutes les normes

Constatations

3.26 En vue d'établir quatre plans spatiaux marins pour 2024, Pêches et Océans Canada a restreint la portée des travaux définie dans son plan directeur à 36 normes minimales, décrites dans la Directive nationale pour la planification spatiale marine de première génération. Nous avons constaté qu'en adoptant cette approche, le Ministère s'engageait à faire progresser la planification spatiale marine pour seulement les trois premières phases de développement définies dans son plan directeur. Le Ministère a indiqué qu'il avait adapté ses ambitions en fonction du temps limité du financement. Nous avons en outre constaté que certains éléments de ces trois premières phases n'étaient pas entièrement couverts dans les plans spatiaux marins de première génération (voir la [pièce 3.6](#)).

3.27 Concrètement, il était attendu que les plans spatiaux marins de première génération établissent et utilisent des mécanismes de collaboration, décrivent le contexte écologique, économique, culturel et social, et définissent une vision et des buts communs. Or, la stratégie de première génération avait reporté à une date ultérieure indéterminée l'élaboration de scénarios de gestion des océans et de plans de travail concrets ainsi que l'établissement de responsabilités et d'engagements fermes des partenaires à l'égard de leur mise en œuvre.

Pièce 3.6 — Les plans spatiaux marins de première génération présentaient des lacunes

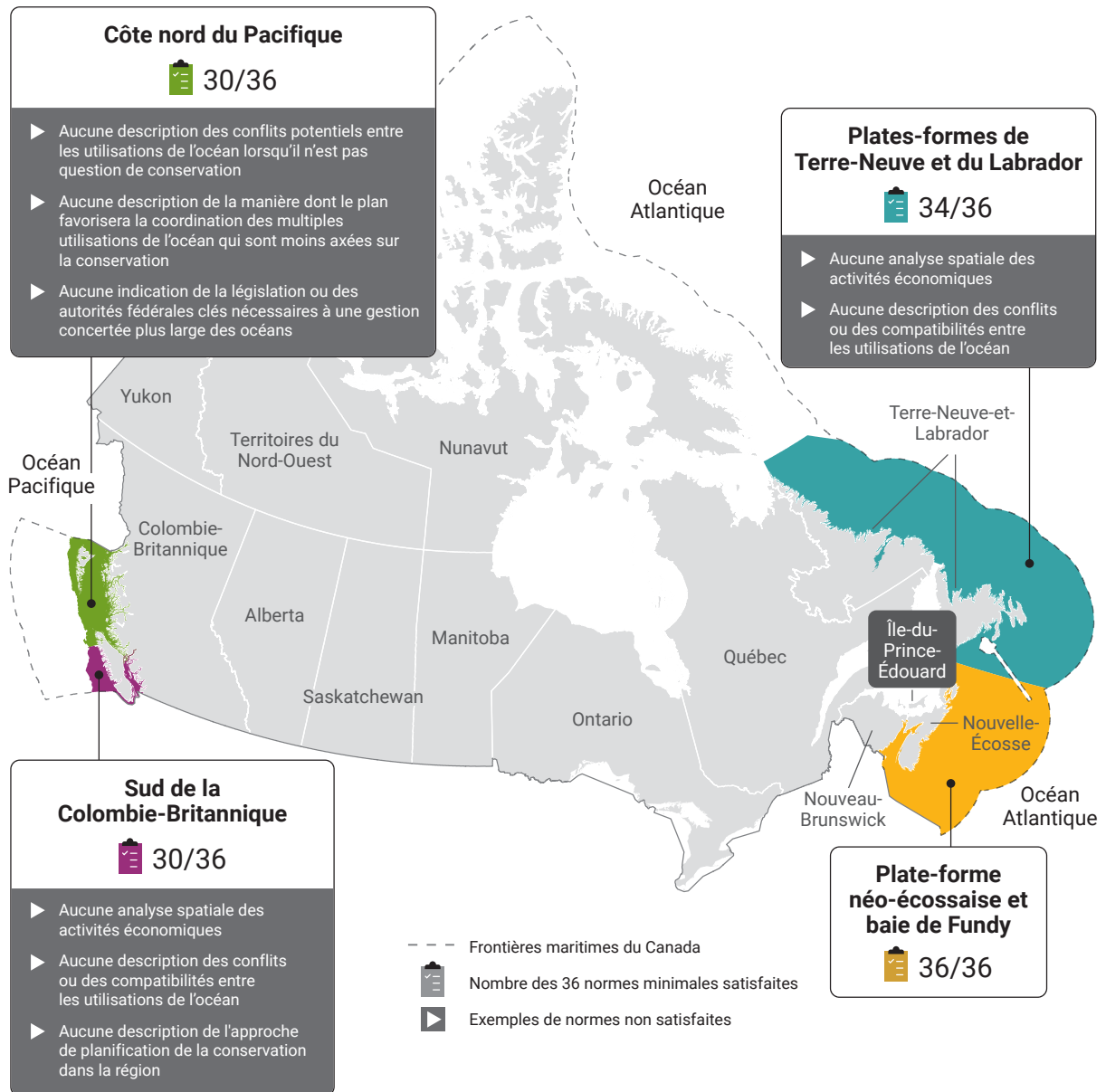
Les six phases de l'approche du Canada en matière de planification spatiale marine	Ce que nous avons constaté
1 Préparer le terrain : leçons apprises et stratégie de mobilisation 2 Établir la gouvernance et les partenariats 3 Obtenir des données et les analyser	Les plans spatiaux marins de première génération étaient censés faire progresser les résultats pour ce qui est de ces trois phases, mais nous avons constaté des lacunes : • les normes minimales établies ne couvraient pas entièrement les résultats attendus de ces trois phases; • les plans de première génération élaborés ne répondaient pas à toutes les normes minimales.
4 Concevoir des scénarios de planification spatiale marine 5 Achever le plan avec les priorités et les responsabilités	De par leur conception, les plans spatiaux marins de première génération ne se rendaient pas à ces phases et des éléments importants ont été omis, tels que : • des scénarios présentant les zones propices aux activités marines; • des mesures spéciales pour les zones de conservation; • l'établissement des priorités de la mise en œuvre.
6 Mettre en œuvre le plan	Pêches et Océans Canada n'a pas défini de mesures concrètes pour la mise en œuvre des plans. De par leur conception, les plans ne sont pas juridiquement contraignants, et les partenaires sont censés utiliser les pouvoirs existants pour les mettre en œuvre.

Source : D'après notre analyse des renseignements fournis par Pêches et Océans Canada, y compris le plan directeur du processus de planification spatiale marine

Lire la description textuelle de la pièce 3.6

3.28 Par conséquent, dans le cadre du présent audit, nous avons examiné si les quatre plans spatiaux marins de première génération élaborés pour les zones prioritaires respectaient les 36 normes minimales établies par Pêches et Océans Canada pour de tels plans. Nous avons constaté que, dans l'ensemble, les plans respectaient les normes minimales, mais qu'ils comportaient des lacunes importantes lorsque des normes n'étaient pas respectées (voir la [pièce 3.7](#)).

Pièce 3.7 — Trois des quatre plans spatiaux marins de première génération ne respectaient pas les 36 normes minimales



Source : D'après notre analyse des renseignements fournis par Pêches et Océans Canada

Lire la description textuelle de la pièce 3.7

3.29 Pour le plan de la côte nord du Pacifique, au lieu de créer de nouveaux documents, le Ministère a utilisé les travaux en cours sur l'établissement d'un réseau d'aires marines protégées comme contribution à un plan spatial marin de première génération. Ce réseau est l'une des priorités identifiées dans le plan de gestion intégrée des océans de 2017 pour la région. Un réseau d'aires marines protégées est

un ensemble de zones océaniques qui sont protégées par des lois et des règlements pour préserver le milieu biologique et les écosystèmes marins. Ces zones sont réservées pour limiter certaines activités humaines, comme la pêche, l'exploitation minière et la pollution, et permettre aux espèces et aux milieux marins de s'épanouir et de se rétablir. Nous avons constaté que le plan et les documents connexes fournissaient une mine de renseignements sur les objectifs et les mesures de conservation, dont certains concernaient la gestion des activités océaniques connues dans les zones de protection marine. Cependant, le plan comportait des lacunes, comme le montre la [pièce 3.7](#), qui donne des exemples d'exigences minimales non respectées.

Les dépenses n'ont pas fait l'objet d'un suivi approprié par rapport au financement réservé

Constatations

3.30 L'audit visait à examiner les dépenses de Pêches et Océans Canada par rapport au financement réservé de 70 millions de dollars versé de 2018-2019 à 2023-2024 pour la planification spatiale marine. Toutefois, le Ministère n'était pas en mesure de fournir des renseignements détaillés sur ses dépenses. En raison de la nature polyvalente de certaines de ses activités, il ne faisait pas toujours de distinction entre, d'une part, les salaires et les dépenses opérationnelles courantes et, d'autre part, les coûts supplémentaires associés à l'élaboration des plans spatiaux marins.

Les plans spatiaux marins n'étaient pas prêts à être mis en œuvre

Constatations

3.31 Comme il est indiqué plus haut, nous avons constaté que les cinq plans de gestion intégrée des océans publiés par Pêches et Océans Canada entre 2009 et 2017 étaient de nature générale et que le Ministère n'avait pas dirigé ni facilité efficacement leur mise en œuvre au moyen de mesures concrètes et d'une surveillance continue des progrès, conformément à ses engagements.

3.32 Nous avons aussi constaté que les quatre plans spatiaux marins de première génération élaborés entre 2018 et 2024 comportaient des lacunes et n'étaient pas, de par leur conception, prêts à être mis en œuvre. Comme l'illustrent la [pièce 3.2](#) et la [pièce 3.7](#), certaines zones ont fait l'objet de plans spatiaux marins de première génération, mais une partie importante des eaux territoriales du Canada n'était couverte par aucun plan de gestion intégrée des océans.

3.33 La cible 1 du Cadre mondial de la biodiversité de Kunming-Montréal de 2022 vise à ce que toutes les zones marines soient gérées de façon intégrée et efficace d'ici 2030. Le Canada a adopté ce cadre et a tracé en 2024 la voie à suivre pour sa mise en œuvre dans la Stratégie pour la nature 2030 du Canada. Alors que la gestion intégrée était déjà envisagée comme un principe dans la Loi sur les océans, ce nouvel objectif traduisait des ambitions encore plus grandes. Cependant, nous avons constaté qu'il était peu probable que le Canada respecte cet engagement étant donné :

- que les plans de gestion intégrée des océans en place ne comportaient pas de mesures concrètes;
- que les plans spatiaux marins en étaient encore à leurs premiers stades d'élaboration après six ans de travail;
- que seule une partie des eaux territoriales faisait partie des plans élaborés jusqu'à maintenant.

Recommandations

3.34 Afin d'accroître l'utilité des plans élaborés pour faire progresser la gestion intégrée des océans et de s'acquitter efficacement de ses responsabilités aux termes de la Loi sur les océans, Pêches et Océans Canada devrait :

- établir des mesures concrètes prioritaires, en collaboration avec les partenaires concernés;
- définir clairement les responsabilités à l'égard des résultats, notamment en décrivant ce qui doit être fourni, par qui et quand;
- rendre ces renseignements accessibles au public.

3.35 Afin de démontrer la valeur des activités pour les Canadiennes et les Canadiens, Pêches et Océans Canada devrait surveiller et communiquer de façon périodique les progrès accomplis, et notamment :

- l'état de la planification spatiale marine;
- l'état des efforts de mise en œuvre du Ministère et des partenaires concernés, y compris les autres organismes fédéraux;
- les résultats de l'évaluation du rendement par rapport aux mesures concrètes prioritaires;
- l'état des dépenses ministérielles.

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

Conclusion

3.36 Nous avons conclu que Pêches et Océans Canada n'avait pas dirigé ni facilité efficacement l'élaboration et la mise en œuvre d'une approche de gestion intégrée des océans pour la conservation des écosystèmes, l'utilisation durable des ressources marines et l'utilisation partagée des espaces océaniques.

À propos de l'audit

Le présent rapport de certification indépendant sur la gestion intégrée des océans 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, 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 l'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 avait dirigé et facilité efficacement l'élaboration et la mise en œuvre d'une approche de gestion intégrée des océans pour la conservation des écosystèmes, l'utilisation durable des ressources marines et l'utilisation partagée des espaces océaniques.

Étendue et méthode

Nous avons procédé à un audit de la performance de Pêches et Océans Canada pour déterminer dans quelle mesure le Ministère avait dirigé et facilité l'élaboration et la mise en œuvre d'une approche de gestion intégrée des océans. À cette fin, nous avons examiné la mise en œuvre des plans de gestion intégrée des océans publiés antérieurement et nous nous sommes penchés sur l'élaboration récente de plans spatiaux marins, pour laquelle le Ministère a employé une approche reconnue internationalement et adoptée par le Canada pour assurer la gestion intégrée des océans. L'audit avait pour but de déterminer si le Ministère s'était efficacement acquitté de ces responsabilités, en examinant si les travaux effectués avaient permis d'obtenir les résultats suivants :

- La mise en œuvre de cinq plans de gestion intégrée des océans adoptés entre 2009 et 2017, et plus particulièrement la réalisation de trois objectifs clés de la gestion intégrée des océans : la conservation des écosystèmes, l'utilisation durable des ressources océaniques et la prévention des conflits dans l'utilisation partagée des espaces océaniques.
- La progression de la planification spatiale marine, et plus particulièrement la publication de quatre plans que le Ministère s'était engagé à élaborer entre 2018 et 2024. Nous avons vérifié la conformité de ces plans aux exigences des instruments de politique applicables, y compris la façon dont ils prévoyaient atteindre les trois objectifs clés de gestion intégrée des océans définis pour les plans précédents, qui s'appliquent également à la planification spatiale marine.

Pour évaluer la mise en œuvre des plans de gestion intégrée des océans en place, nous avons d'abord cherché à savoir si les plans, tels qu'ils ont été publiés par Pêches et Océans Canada, étaient conformes au Cadre stratégique et opérationnel pour la gestion intégrée des environnements estuariens, côtiers et marins au Canada, en cherchant plus particulièrement à déterminer s'ils renfermaient des priorités et des mesures claires en ce qui concerne la mise en œuvre. Nous avons ensuite examiné s'il était prévu de mettre en œuvre les mesures indiquées dans les plans, ou les autres mesures élaborées depuis la publication de ces plans, et si la mise en œuvre avait effectivement eu lieu pendant la période visée par l'audit. Nous avons également vérifié si Pêches et Océans Canada avait dirigé et facilité la surveillance des progrès accomplis et l'établissement de rapports à cet égard.

Nous avons évalué la mise en œuvre des plans de gestion intégrée suivants, mis au point pour cinq zones prioritaires :

- Plan de gestion intégrée des océans pour la mer de Beaufort, 2009 et au-delà (2009)
- Plan de gestion intégrée de la baie Placentia et des Grands Bancs (2012)
- Plan régional pour les océans – plate-forme néo-écossaise, côte Atlantique, baie de Fundy (2014)

Ce plan s'inspirait d'une initiative de gestion intégrée antérieure qui a pris fin en 2012. Nous n'avons toutefois pas évalué le plan de gestion intégrée de l'océan dans l'est du plateau néo-écossais adopté en 2007 dans le cadre de cette initiative antérieure.

- Plan de gestion intégrée du golfe du Saint-Laurent (2013)
- Plan de gestion intégrée de l'océan pour la zone de la côte nord du Pacifique (2017)

Les plans de gestion intégrée des océans étaient conçus pour être élaborés et mis en œuvre par Pêches et Océans Canada, en tant que chef de file et facilitateur, en collaboration avec des partenaires désignés dans chaque plan. Ces partenaires étaient généralement d'autres ministères et organismes fédéraux, ainsi que des gouvernements provinciaux, territoriaux et autochtones. L'audit ne prévoyait pas l'évaluation de la performance des partenaires en dehors du gouvernement fédéral, mais visait à déterminer si Pêches et Océans Canada, en tant que chef de file et facilitateur, avait fait en sorte que les progrès accomplis soient surveillés et fassent l'objet de rapports, en collaboration avec ces partenaires.

Afin d'évaluer l'élaboration des plans spatiaux marins, nous avons examiné la façon dont le Ministère utilisait l'approche de planification spatiale marine pour parvenir à une gestion intégrée des océans. Nous avons notamment examiné les travaux récents de planification spatiale marine en fonction des engagements nationaux et internationaux ainsi que des politiques et directives applicables, dont le Plan directeur du processus de planification spatiale marine et la Directive nationale pour la planification spatiale marine de première génération. Nous avons axé nos efforts sur l'engagement de Pêches et Océans Canada à fournir des plans spatiaux marins de première génération dans quatre zones prioritaires pour 2024. Nous avons notamment cherché à déterminer si les quatre plans spatiaux marins de première génération élaborés entre 2018 et 2024 respectaient les 36 normes minimales établies dans la Directive nationale pour la planification spatiale marine de première génération :

- Plate-forme néo-écossaise et baie de Fundy
- Plates-formes de Terre-Neuve et du Labrador
- Sud de la Colombie-Britannique
- Côte nord du Pacifique

L'audit n'a pas porté sur la mise en œuvre de ces plans puisque leur conception faisait en sorte qu'ils n'en étaient pas encore rendus à cette étape. Il convient toutefois de noter que les plans spatiaux marins étaient censés tirer parti des plans antérieurs de gestion intégrée des océans, le cas échéant, et non les remplacer, et que par conséquent les plans antérieurs étaient encore en vigueur et demeuraient pertinents pour la mise en œuvre.

Certaines des réalisations attendues relativement à la planification spatiale marine, comme l'Atlas de la planification marine du Canada, n'étaient pas visées par l'audit, qui portait plus spécifiquement sur la mise en place des plans de planification spatiale de première génération.

Dans le cadre de cet audit, nous avons également cherché à déterminer si Pêches et Océans Canada, dans le cadre de ses travaux de gestion intégrée des océans, avait réalisé des progrès quant à l'engagement international du Canada à l'égard de la cible 1 du Cadre mondial de la biodiversité de Kunming-Montréal, dont l'objectif est de gérer toutes les zones marines au moyen de la planification spatiale ou d'autres approches intégrées efficaces d'ici 2030. L'audit a également porté sur la contribution de Pêches et Océans Canada à l'objectif 14 de la Stratégie fédérale de développement durable de 2022 à 2026, qui correspond à l'objectif 14 de développement durable des Nations Unies (Vie aquatique) et dont le but est la conservation et la protection des océans du Canada sous le thème plus général de la conservation et de la protection des océans. Pour ce faire, nous avons évalué les progrès réalisés quant aux plans spatiaux marins qui, selon le Ministère, sont essentiels à l'atteinte de la cible 1 du Cadre et contribuent à l'objectif 14 de la Stratégie fédérale de développement durable. Le Ministère mène d'autres activités relativement à l'objectif 14, y compris

des travaux concernant les aires marines protégées, que nous n'avons pas examiné dans le cadre du présent audit. Un audit distinct a été prévu pour examiner les progrès du gouvernement fédéral en ce qui concerne les aires marines protégées.

Nos travaux d'audit reposaient essentiellement sur la cueillette de données et de renseignements à partir de documents et d'entrevues. Nous nous sommes entretenus avec des fonctionnaires clés de l'administration centrale et des bureaux régionaux de Pêches et Océans Canada qui participent à la gestion intégrée des océans et à la planification spatiale marine. Dans le cadre de notre analyse, nous avons examiné des plans de gestion intégrée, des plans spatiaux marins de première génération et des documents ministériels internes tels que des budgets et des relevés de dépenses.

Afin d'éclairer nos travaux et pour évaluer et illustrer les résultats possibles et l'importance de la gestion intégrée des océans, nous avons également recueilli les avis de spécialistes en la matière et de personnes au sein d'autres ministères fédéraux. Nous avons par exemple interrogé des fonctionnaires de l'Agence d'évaluation d'impact du Canada et des membres des comités chargés de l'évaluation régionale de l'exploitation de l'énergie éolienne extracôtière en Nouvelle-Écosse et à Terre-Neuve-et-Labrador. L'audit n'a pas porté sur la performance de ces tiers, mais a permis de confirmer auprès d'eux les déclarations les concernant dans le rapport d'audit.

Critères

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

Critères	Sources
Pêches et Océans Canada a dirigé et facilité efficacement la mise en œuvre de plans de gestion intégrée des océans adoptés entre 2009 et 2017 pour la conservation des écosystèmes, l'utilisation durable des ressources marines et l'utilisation partagée des espaces océaniques.	• Loi sur les océans • Pêches et Océans Canada, Stratégie sur les océans du Canada, 2002 • Pêches et Océans Canada, Plan d'action du Canada pour les océans, 2005 • Pêches et Océans Canada, Cadre stratégique et opérationnel pour la gestion intégrée des environnements estuariens, côtiers et marins au Canada, 2002 • Conseil du Trésor, Politique sur les résultats, 2016 • Conseil du Trésor, Directive sur les résultats, 2016 • Politique sur la structure de la gestion, des ressources et des résultats [2010-2016] • Plans d'action ministériels de Pêches et Océans Canada (divers) • Partenariat mer de Beaufort, Plan de gestion intégrée des océans pour la mer de Beaufort, 2009 et au-delà, 2009 • Pêches et Océans Canada, Plan de gestion intégrée de la baie Placentia et des Grands Bancs, 2012 • Pêches et Océans Canada, Plan régional pour les océans – plate-forme néo-écossaise, côte Atlantique, baie de Fundy, 2014 • Pêches et Océans Canada, Plan de gestion intégrée du golfe du Saint-Laurent, 2013 • Initiative de zone de gestion intégrée de la côte nord du Pacifique, Plan visant la zone de gestion intégrée de la côte nord du Pacifique, 2017

Critères	Sources
Pêches et Océans Canada a dirigé et facilité efficacement la progression de la planification spatiale marine afin de parvenir à une gestion intégrée des océans, conformément aux engagements nationaux et internationaux ainsi qu'aux politiques, aux directives et aux processus applicables.	• Loi sur les océans • Plans ministériels de 2019-2020 à 2024-2025 de Pêches et Océans Canada • Pêches et Océans Canada, Directive nationale pour la planification spatiale marine de première génération, 2023 • Pêches et Océans Canada, Guide national pour la planification spatiale marine, 2024 • Pêches et Océans Canada, Plan directeur du processus de planification spatiale marine • Commission océanographique intergouvernementale de l'UNESCO, Planification de l'espace marin : une approche par étapes de la gestion écosystémique, 2009 • Commission océanographique intergouvernementale de l'UNESCO et Commission européenne, Guide international de MSP global sur la planification de l'espace marin/maritime, 2021 • Pêches et Océans Canada, Stratégie ministérielle de développement durable de 2023 à 2027 • Conférence des Parties à la Convention sur la diversité biologique, Cadre mondial de la biodiversité de Kunming-Montréal, 2022 • Environnement et Changement climatique Canada, Stratégie pour la nature 2030 du Canada : Freiner et inverser la perte de biodiversité au Canada, 2024 • Plans d'action ministériels de Pêches et Océans Canada (divers)

Période visée par l'audit

L'audit a porté sur la période allant du 1^{er} avril 2018 au 30 septembre 2024. 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. Lors de l'examen de la mise en œuvre des plans de gestion intégrée adoptés entre 2009 et 2017, nous avons notamment tenu compte des activités et résultats pertinents entre la présentation de chaque plan et la fin de la période d'audit.

Date du rapport

Nous avons fini de rassembler les éléments probants suffisants et appropriés à partir desquels nous avons fondé notre conclusion le 29 mai 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 Susie Fortier, directrice principale par intérim. 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	Réponse
3.34 Afin d'accroître l'utilité des plans élaborés pour faire progresser la gestion intégrée des océans et de s'acquitter efficacement de ses responsabilités aux termes de la Loi sur les océans, Pêches et Océans Canada devrait : • prioritaires, en collaboration avec les partenaires concernés; • définir clairement les responsabilités à l'égard des résultats, notamment en décrivant ce qui doit être fourni, par qui et quand; • rendre ces renseignements accessibles au public.	Réponse de Pêches et Océans Canada – Pêches et Océans Canada (MPO) accepte la recommandation. La planification de l'espace marin est l'une des nombreuses approches visant à soutenir les efforts du Canada vers l'atteinte de l'objectif 1 du Cadre mondial de la biodiversité de Kunming-Montréal, ainsi que d'autres processus de gestion efficaces, tels qu'indiqués et définis plus en détail dans les directives de la Convention des Nations Unies sur la diversité biologique. La feuille de route réglementaire de l'économie bleue s'engage à élaborer un énoncé de politique sur la PEM en tant qu'approche de gestion intégrée des océans et, à plus long terme, à collaborer avec les ministères et organismes fédéraux ayant des mandats maritimes pour créer un énoncé de politique ou une orientation pangouvernementale complet. Quatre plans d'aménagement de l'espace marin de première génération sont mis à la disposition du public pour appuyer la prise de décisions des secteurs public, privé et gouvernemental sur la façon de planifier leurs activités et d'utiliser ces espaces océaniques d'une manière qui réponde aux considérations écosystémiques, sociales et économiques. De plus, le MPO continuera de recueillir et d'analyser des données et de l'information, et de collaborer avec ses partenaires et les intervenants à l'appui d'une prise de décisions réglementaires éclairées. Ce travail fondamental continuera d'appuyer les possibilités futures de faire progresser la gestion intégrée des océans.

Recommandation	Réponse
3.35 Afin de démontrer la valeur des activités pour les Canadiennes et les Canadiens, Pêches et Océans Canada devrait surveiller et communiquer de façon périodique les progrès accomplis, et notamment : • l'état de la planification spatiale marine; • l'état des efforts de mise en œuvre du Ministère et des partenaires concernés, y compris les autres organismes fédéraux; • les résultats de l'évaluation du rendement par rapport aux mesures concrètes prioritaires; • l'état des dépenses ministérielles.	Réponse de Pêches et Océans Canada – Le MPO accepte la recommandation. Le MPO évaluera ses efforts actuels de surveillance et de production de rapports afin de déterminer la meilleure façon d'harmoniser ces efforts pour permettre l'évaluation de la valeur des efforts de planification spatiale marine. Le MPO contribuera à l'établissement de rapports en vue de l'atteinte de l'objectif 1 du Cadre mondial de la biodiversité de Kunming-Montréal dans le cadre des exigences en matière de rapports périodiques.

Annexe – Descriptions textuelles des pièces

Pièce 3.1 – La gestion intégrée des océans consiste à équilibrer les utilisations qu'on en fait tout en protégeant les écosystèmes marins – Version textuelle

Cette illustration montre que les espaces océaniques sont achalandés. Elle montre comment les zones océaniques sont gérées à des fins commerciales, récréatives et environnementales, et donne des statistiques sur les activités commerciales et environnementales.

Voici les activités commerciales présentées :

- Pêche commerciale – Cette activité est représentée par un bateau avec un filet jeté dans l'océan.
- Voie de navigation – Cette activité est représentée par un navire naviguant dans la voie réservée.
- Aquaculture – Cette activité est représentée par un bassin d'élevage du poisson.
- Énergie extracôtière – Cette activité est représentée par des éoliennes dans l'océan et une plate-forme pétrolière avec son équipement de forage.

Voici les activités environnementales présentées :

- Utilisation partagée de l'espace océanique – Les navires et les bateaux de pêche partagent l'espace océanique avec la faune marine, les personnes qui pratiquent des activités récréatives (comme le kayak), les bassins aquacoles, les aires marines protégées et l'exploration et la production d'énergie extracôtière.
- Utilisation durable des ressources marines – La pêche commerciale et les bassins aquacoles utilisent les ressources marines de façon durable.
- Conservation des écosystèmes – Les zones de protection marine protègent les écosystèmes de la pêche commerciale et récréative et d'autres activités.

Voici les statistiques commerciales et environnementales présentées :

- La valeur des pêches maritimes commerciales au Canada en 2022 s'élevait à 4,7 milliards de dollars.
- Environ 20 % des marchandises faisant l'objet d'un commerce international sont transportées par voie maritime.
- En 2021, 15 % de la population canadienne vivait à moins de 10 kilomètres du littoral.
- Le Canada vise à protéger 25 % de ses océans d'ici 2025, et 30 % d'ici 2030.

Source : D'après des renseignements fournis par Statistique Canada et Pêches et Océans Canada

[Retour à la pièce 3.1](#)

Pièce 3.2 – Des plans de gestion intégrée des océans ont été élaborés pour cinq zones prioritaires – Version textuelle

Cette carte du Canada met en évidence cinq zones marines dans les eaux septentrionales, occidentales et orientales du Canada. Elle indique également l'année de publication des derniers plans de gestion intégrée.

Les cinq zones marines et années de publication des plans de gestion intégrée sont les suivantes :

- Mer de Beaufort – le dernier plan de gestion intégrée a été publié en 2009
- Côte nord du Pacifique – le dernier plan de gestion intégrée a été publié en 2017

- Baie Placentia et Grands Bancs – le dernier plan de gestion intégrée a été publié en 2012
- Golfe du Saint-Laurent – le dernier plan de gestion intégrée a été publié en 2013
- Plate-forme néo-écossaise, côte Atlantique et baie de Fundy – le dernier plan de gestion intégrée a été publié en 2014

Source : Adapté de Pêches et Océans

[Retour à la pièce 3.2](#)

Pièce 3.3 – Pêches et Océans Canada n’a pas veillé à la mise en œuvre des cinq plans de gestion intégrée des océans – Version textuelle

Ce graphique montre les six étapes de la gestion intégrée des océans et indique si la réalisation de ces étapes est considérée comme satisfaisante, partiellement satisfaisante ou insatisfaisante pour chacune des cinq zones marines prioritaires. La réalisation des quatre premières étapes, de la définition de la zone à l’approbation du plan, est satisfaisante ou partiellement satisfaisante, tandis que celle des deux dernières étapes, soit la mise en œuvre du plan et le processus de suivi, d’évaluation, de production de rapports et de révision du plan, est insatisfaisante. « Satisfaisant » signifie que 100 % des éléments minimaux attendus étaient présents. « Partiellement satisfaisant » signifie qu’au moins 50 % des éléments attendus étaient présents. « Insatisfaisant » signifie que moins de 50 % des éléments attendus étaient présents.

La première étape de la gestion intégrée des océans consiste à définir et à évaluer la zone. La réalisation de cette étape est satisfaisante pour deux zones marines prioritaires : celle de la côte nord du Pacifique et celle de la baie Placentia et des Grands Bancs. Elle est partiellement satisfaisante pour les trois autres zones prioritaires : celle de la mer de Beaufort, celle du golfe du Saint-Laurent et celle de la plate-forme néo-écossaise, de la côte Atlantique et de la baie de Fundy. Il y a une note sur le plan de cette dernière zone, qui sera décrite plus loin.

La deuxième étape de la gestion intégrée des océans consiste à consulter les parties intéressées. La réalisation de cette étape est satisfaisante pour trois zones prioritaires : celle de la mer de Beaufort, celle de la côte nord du Pacifique et celle de la baie Placentia et des Grands Bancs. Elle est partiellement satisfaisante pour les deux autres zones prioritaires : celle du golfe du Saint-Laurent et celle de la plate-forme néo-écossaise, de la côte Atlantique et de la baie de Fundy.

La troisième étape de la gestion intégrée des océans consiste à élaborer un plan de gestion intégrée. La réalisation de cette étape est partiellement satisfaisante pour les cinq zones marines prioritaires.

La quatrième étape de la gestion intégrée des océans consiste à approuver le plan. La réalisation de cette étape est satisfaisante pour les cinq zones marines prioritaires.

La cinquième étape de la gestion intégrée des océans consiste à mettre en œuvre le plan. La réalisation de cette étape est insatisfaisante pour les cinq zones marines prioritaires.

La sixième étape de la gestion intégrée des océans consiste à surveiller la mise en œuvre du plan, à l’évaluer, à en rendre compte et à réviser le plan. La réalisation de cette étape est insatisfaisante pour les cinq zones marines prioritaires.

Note concernant la zone de la plate-forme néo-écossaise, de la côte Atlantique et de la baie de Fundy : Le Plan régional pour les océans – plate-forme néo-écossaise, côte Atlantique, baie de Fundy s’inspirait d’une initiative de gestion intégrée antérieure qui a pris fin en 2012. Nous n’avons pas évalué le plan de gestion intégrée de l’océan de l’est de la plate-forme néo-écossaise adopté en 2007 dans le cadre de cette initiative.

Source : D’après notre analyse des renseignements fournis par Pêches et Océans Canada

[Retour à la pièce 3.3](#)

Pièce 3.6 – Les plans spatiaux marins de première génération présentaient des lacunes – Version textuelle

Ce graphique présente les six phases de la stratégie du Canada en matière de planification spatiale marine et nos constatations pour chacune de ces phases après avoir examiné les plans spatiaux marins de première génération. Dans l’ensemble, les trois premières phases comportaient des lacunes, et les plans ne se rendaient pas aux trois dernières phases.

Les trois premières phases de la stratégie du Canada en matière de planification spatiale marine sont les suivantes :

- Phase 1 – Préparer le terrain : leçons apprises et stratégie de mobilisation
- Phase 2 – Établir la gouvernance et les partenariats
- Phase 3 – Obtenir des données et les analyser

Ce que nous avons constaté : Les plans spatiaux marins de première génération étaient censés faire progresser les résultats de ces trois phases, mais nous avons constaté des lacunes :

- les normes minimales établies ne couvraient pas entièrement les résultats attendus de ces trois phases;
- les plans de première génération élaborés ne répondaient pas à toutes les normes minimales.

Les phases 4 et 5 de la stratégie du Canada en matière de planification spatiale marine sont les suivantes :

- Phase 4 – Concevoir des scénarios de planification spatiale marine
- Phase 5 – Achever le plan en définissant les priorités et les responsabilités

Ce que nous avons constaté : De par leur conception, les plans spatiaux marins de première génération ne se rendaient pas à ces phases et des éléments importants ont été omis, tels que :

- des scénarios présentant les zones propices aux activités marines;
- des mesures spéciales pour les zones de conservation;
- l’établissement des priorités de la mise en œuvre.

La sixième et dernière phase de la stratégie du Canada en matière de planification spatiale marine est la suivante : Mettre en œuvre le plan.

Ce que nous avons constaté : Pêches et Océans Canada n'avait pas défini de mesures concrètes pour la mise en œuvre des plans. De par leur conception, les plans ne sont pas juridiquement contraignants, et les partenaires sont censés utiliser les pouvoirs existants pour les mettre en œuvre.

Source : D'après notre analyse des renseignements fournis par Pêches et Océans Canada, y compris le plan directeur du processus de planification spatiale marine

[Retour à la pièce 3.6](#)

Pièce 3.7 — Trois des quatre plans spatiaux marins de première génération ne respectaient pas les 36 normes minimales — Version textuelle

Cette carte du Canada met en évidence quatre zones marines dans les eaux occidentales et orientales du Canada. Elle présente également les résultats de notre analyse des quatre plans spatiaux marins de première génération, en indiquant le nombre de normes minimales qui ont été respectées pour chacun des plans et des exemples de normes non respectées. Dans l'ensemble, le nombre de normes minimales qui ont été respectées variait de 30 sur 36 à 36 sur 36. Voici les détails pour chacun des quatre plans :

Plan spatial marin pour la côte nord du Pacifique — 30 normes minimales sur 36 ont été respectées. Voici des exemples de normes non respectées :

- Aucune description des conflits potentiels entre les utilisations de l'océan lorsqu'il n'est pas question de conservation
- Aucune description de la façon dont le plan favorisera la coordination des multiples utilisations de l'océan qui sont moins axées sur la conservation
- Aucune indication de la législation ou des autorités fédérales clés nécessaires à une gestion concertée plus large des océans

Plan spatial marin pour le sud de la Colombie-Britannique — 30 normes minimales sur 36 ont été respectées. Voici des exemples de normes non respectées :

- Aucune analyse spatiale des activités économiques
- Aucune description des conflits ou des compatibilités entre les utilisations de l'océan
- Aucune description de la stratégie de planification de la conservation dans la région

Plan spatial marin pour les plates-formes de Terre-Neuve et du Labrador — 34 normes minimales sur 36 ont été respectées. Voici les normes qui n'ont pas été respectées :

- Aucune analyse spatiale des activités économiques
- Aucune description des conflits ou des compatibilités entre les utilisations de l'océan

Plan spatial marin pour la plate-forme néo-écossaise et la baie de Fundy — Les 36 normes minimales ont été respectées.

Source : D'après notre analyse des renseignements fournis par Pêches et Océans Canada

[Retour à la pièce 3.7](#)

