



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 terrestres



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.

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.

No de catalogue FA1-26/2025-1-6F-PDF

ISBN 978-0-660-79289-7

ISSN 2561-1828

Survol



Message général

Dans l'ensemble, nous avons conclu qu'Environnement et Changement climatique Canada et Parcs Canada n'étaient pas en bonne voie d'établir des aires protégées et de conservation couvrant 25 % des terres et des eaux intérieures d'ici 2025. Nous avons également conclu que les organisations n'avaient pas planifié de s'assurer que ces aires étaient bien reliées entre elles et représentatives sur le plan écologique, et de protéger les aires importantes pour la biodiversité et les services des écosystèmes. La protection des aires importantes sur le plan écologique aide à prévenir la perte d'habitats, une cause principale de la crise de la biodiversité. Il s'agit en outre d'une importante solution fondée sur la nature pour s'attaquer aux changements climatiques.

Le gouvernement fédéral s'est engagé à conserver 25 % de ses aires terrestres (terres et eaux intérieures) au Canada d'ici 2025, puis 30 % d'ici 2030. À la fin de 2024, la base de données d'Environnement et Changement climatique Canada indiquait que moins de 14 % des terres et des eaux intérieures du Canada étaient protégées et conservées. Nous avons constaté que les deux organisations fédérales avaient entrepris les travaux de base nécessaires pour établir et élargir le réseau d'aires protégées et de conservation en travaillant avec des partenaires provinciaux et territoriaux, des peuples autochtones et autres. Elles n'avaient toutefois pas atteint la plupart des objectifs des 13 programmes dont nous avons fait l'examen. Les progrès dépendent en partie de nombreux facteurs, notamment de la capacité et de la volonté des partenaires à participer ainsi que des exigences liées aux transferts de terres et à l'acquisition de terres de propriété privée.

L'amélioration du système d'aires protégées et de conservation nécessite plus que l'atteinte d'un objectif quantitatif. L'ensemble du réseau est plus solide, au sens qualitatif, si les aires sont bien reliées entre elles, sont représentatives de la diversité écologique du Canada, favorisent la biodiversité et appuient les écosystèmes clés. Toutefois, nous avons constaté que les deux organisations fédérales ne prenaient pas systématiquement compte des objectifs qualitatifs ni ne faisaient le suivi des progrès réalisés pour les atteindre, ce qui les aiderait à établir l'ordre de priorité des aires à protéger. De plus, les deux organisations fédérales ne faisaient pas de suivi particulier ni ne rendaient compte des progrès réalisés précisément en matière de conservation des eaux intérieures.

L'établissement, à l'échelle du pays, d'un réseau solide d'aires protégées et de conservation de grande valeur écologique permet de préserver la biodiversité, de protéger les écosystèmes, d'offrir une sécurité alimentaire et de soutenir la continuité culturelle. Alors que le gouvernement cherche à accélérer l'approbation des projets d'importance nationale, cela aide également à créer une certitude en matière de planification de l'infrastructure et de prise de décisions. Étant donné que le gouvernement fédéral doit travailler de concert avec les gouvernements provinciaux et territoriaux, les peuples autochtones et d'autres partenaires pour réaliser ses objectifs, il est nécessaire que l'ensemble de la société prenne des mesures urgentes et coopératives afin que le Canada puisse atteindre ses objectifs pour la biodiversité 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 marines](#) » et « [La gestion fédérale-autochtone des aires protégées](#) ».
- En décembre 2022, le Canada a adopté le Cadre mondial de la biodiversité de Kunming-Montréal. Il s'est alors engagé à conserver 30 % de ses terres et de ses eaux intérieures 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.
- Environnement et Changement climatique Canada, qui tient à jour le dépôt officiel du pays pour les renseignements sur les aires protégées et de conservation, n'avait pas rendu compte des changements annuels apportés au réseau. Par conséquent, il serait difficile pour la population canadienne de déterminer comment les aires de conservation du Canada ont changé au fil du temps et pourquoi ces changements ont eu lieu.
- La capacité du Canada à élargir son réseau d'aires de conservation revêt une importance mondiale, car le pays abrite 9 % des forêts de la planète et 20 % de ses ressources en eau douce.

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

Table des matières

Introduction	1
Contexte	1
Objet de l'audit	9
Constatations et recommandations	10
Environnement et Changement climatique Canada et Parcs Canada n'étaient pas en voie de contribuer comme prévu à la protection et à la conservation de 25 % des terres et des eaux intérieures d'ici la fin de 2025	10
Des progrès avaient été réalisés vers l'atteinte de la cible, mais les travaux n'étaient pas achevés	11
La base de données sur les aires protégées et de conservation d'Environnement et Changement climatique comportait des lacunes	15
Les deux organisations fédérales n'avaient pas toujours tenu compte de tous les éléments qualitatifs dans les plans pour protéger et conserver les terres et les eaux intérieures d'ici 2030	17
Environnement et Changement climatique Canada et Parcs Canada ne planifiaient pas toujours en fonction de tous les éléments qualitatifs requis dans le cadre de la cible à atteindre d'ici 2030	17
Les deux organisations fédérales n'avaient aucun indicateur ni rapport public pour certains des éléments qualitatifs	19
Conclusion	21
À propos de l'audit	22
Recommandations et réponses	26
Annexe — Descriptions textuelles des pièces	28

Introduction

Contexte

L'engagement à conserver les terres et les eaux intérieures



Préserver et restaurer les écosystèmes terrestres en veillant à les exploiter de façon durable, gérer durablement les forêts, lutter contre la désertification, enrayer et inverser le processus de dégradation des sols et mettre fin à l'appauvrissement de la biodiversité

Photo : 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 humain, comme l'approvisionnement en eau propre et en air pur.

2. Les aires terrestres du Canada (terres et eaux intérieures) sont importantes à l'échelle mondiale, puisqu'il s'agit de la deuxième plus grande masse terrestre parmi tous les pays. Le Canada abrite 9 % des forêts de la planète, qui revêtent une importance mondiale en raison de leur contribution aux cycles du carbone et de l'eau. Le Canada détient également 20 % des ressources mondiales en eau douce. À l'échelle mondiale, la biodiversité des eaux douces disparaît plus rapidement que celle des écosystèmes terrestres.

3. Au cours des dernières décennies, le Canada s'est engagé à atteindre des cibles en matière d'aires protégées et de conservation ([voir la pièce 1](#)). Ces cibles ont été revues à la hausse au fil du temps en raison de l'inquiétude croissante à l'échelle internationale concernant 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 15 des Nations Unies, qui consiste à prendre d'urgence des mesures énergiques pour réduire la dégradation du milieu naturel et mettre un terme à l'appauvrissement de la biodiversité. En 2024, le Canada a mis la dernière main à la Stratégie pour la nature 2030 du Canada : Freiner et inverser la perte de biodiversité au Canada, qui est le plan d'action du pays relativement au Cadre mondial de la biodiversité de Kunming-Montréal.

Pièce 1 — Les engagements du Canada en matière de conservation des terres et des eaux intérieures depuis 2010

Année	Engagement	Contexte
2010	Conserver 17 % des terres et des eaux intérieures 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 terres et des eaux intérieures d'ici 2025	Cet objectif a été annoncé dans le discours du Trône de 2019. Le budget fédéral de 2021 a alloué 2,3 milliards de dollars sur cinq ans pour soutenir cet engagement en matière de conservation.
2022	Conserver 30 % des terres et des eaux intérieures d'ici 2030	Le Canada a adopté le Cadre mondial de la biodiversité de Kunming-Montréal des Nations Unies dans le cadre 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. Il comprend l'engagement à faire en sorte que, d'ici 2030, au moins 30 % des terres et des eaux intérieures du Canada, « en particulier les zones revêtant une importance particulière pour la biodiversité et les fonctions et services écosystémiques, soient effectivement conservées et gérées par le biais de systèmes d'aires protégées écologiquement représentatifs, bien reliés et gérés de manière équitable, et d'autres mesures efficaces de conservation par zone », tout en respectant les droits des peuples autochtones. Cet engagement a été intégré à 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 quantitative et qualitative. Elle porte à la fois sur la superficie totale de conservation et sur les qualités particulières des aires protégées nécessaires à une conservation efficace de la biodiversité, 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 terres et des eaux intérieures. Ces pays se sont également engagés à assurer la participation pleine et effective des populations autochtones au processus décisionnel concernant l'établissement des aires protégées et de conservation.

6. Dans le présent rapport, le terme « aires protégées et de conservation » sert 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 protégées peuvent être établies, conformément à des outils législatifs ou autres, par des gouvernements ou des propriétaires privés. Au Canada, il s'agit notamment de parcs nationaux, provinciaux et territoriaux, d'aires protégées autochtones, de réserves nationales de faune, de refuges d'oiseaux migrateurs et d'aires marines nationales de conservation en eau douce.
- Les **aires de conservation** dont il est mention dans le présent rapport font référence 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 et milieux naturels. Ces aires peuvent comprendre celles qui sont utilisées pour un autre objectif principal, comme l'entraînement militaire, la recherche scientifique ou la préservation historique ou culturelle, mais qui protègent la biodiversité dans son état naturel en tant qu'avantage secondaire prévu. En ce qui concerne les terres et les eaux intérieures, les aires de conservation sont reconnues en étant incluses dans la Base de données canadienne sur les aires protégées et de conservation, le dépôt officiel des renseignements sur les aires protégées et de conservation au Canada.

7. Le gouvernement fédéral utilise un certain nombre de programmes et d'outils différents pour établir et reconnaître les aires protégées et de conservation des terres et des eaux intérieures au Canada ([voir la pièce 2](#)). Ces programmes et outils ont des objectifs différents et peuvent varier sur le plan des activités autorisées. Les processus d'établissement ou de reconnaissance des aires varient également selon les différents outils et peuvent prendre des années, voire des décennies, avant d'être achevés.

Pièce 2 — Le gouvernement fédéral utilise une gamme d'outils et de programmes pour protéger et conserver les terres et les eaux intérieures du Canada

(a) Aires protégées et de conservation fédérales

Outil ou programme	Organisation responsable	Loi fédérale habilitante	Description	Résultat
Parc national ou réserve de parc national	Parcs Canada	Loi sur les parcs nationaux du Canada	Étendue de terre établie pour le bienfait de la population canadienne, son agrément et l'enrichissement de ses connaissances, et gérée aux fins d'intégrité écologique Une réserve de parc national est une aire gérée comme un parc national, mais qui fait l'objet d'une ou de plusieurs revendications territoriales autochtones	Aire protégée
Aire marine nationale de conservation en eau douce	Parcs Canada	Loi sur les aires marines nationales de conservation du Canada	Aire d'eau intérieure établie et gérée aux fins de protection et de conservation des aires représentatives pour le bienfait de la population, son agrément et l'enrichissement de ses connaissances	Aire protégée
Réserve nationale de faune	Environnement et Changement climatique Canada	Loi sur les espèces sauvages du Canada (Règlement sur les réserves d'espèces sauvages)	Aire établie et gérée pour la recherche, la conservation et l'interprétation des espèces sauvages	Aire protégée

Outil ou programme	Organisation responsable	Loi fédérale habilitante	Description	Résultat
Refuge d'oiseaux migrateurs	Environnement et Changement climatique Canada	Loi de 1994 sur la convention concernant les oiseaux migrateurs (Règlement sur les refuges d'oiseaux migrateurs)	Aire de protection des oiseaux, des nids et des œufs pendant la période de migration, de nidification et de rassemblement	Aire protégée Territoire domanial ou non domanial
Parc urbain national	Parcs Canada	Loi propre à la région (p. ex. la Loi sur le parc urbain national de la Rouge) ou désignation aux termes de la Politique sur les parcs urbains nationaux	Lieux d'importance naturelle ou historique situés à l'intérieur ou à proximité d'une grande ville canadienne et gérés dans le but de préserver la nature, de rapprocher les gens de la nature et de favoriser la réconciliation avec les peuples autochtones	Aire protégée ou de conservation Territoire domanial ou non domanial

(b) Programmes fédéraux soutenant l'établissement ou la désignation des aires protégées et de conservation

Outil ou programme	Organisation responsable	Description	Résultat
Programme de conservation du patrimoine naturel	Environnement et Changement climatique Canada	Programme qui fournit un financement pour protéger les terres privées écosensibles et les intérêts privés dans ces terres	Aire protégée ou de conservation
Programme des dons écologiques	Environnement et Changement climatique Canada	Programme permettant aux Canadiennes et Canadiens de donner des terres écosensibles afin de protéger la nature et de laisser un héritage aux générations futures, ce qui est rendu possible aux termes de la Loi de l'impôt sur le revenu du Canada et de la Loi sur les impôts du Québec	Aire protégée ou de conservation

Outil ou programme	Organisation responsable	Description	Résultat
Programme de conservation par zone menée par les Autochtones	Environnement et Changement climatique Canada	Programme qui fournit un financement aux gouvernements et organismes autochtones pour diriger ou codiriger l'établissement et la reconnaissance d'aires protégées ou de conservation	Aire protégée ou de conservation
Plan nord-américain de gestion de la sauvagine	Environnement et Changement climatique Canada	Programme qui fournit un financement et un soutien au secrétariat fédéral pour conserver et protéger les populations de sauvagine et leur habitat, y compris les milieux humides	Aire protégée ou de conservation
Accords sur la nature	Environnement et Changement climatique Canada	Accords de financement entre le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux ou territoriaux qui comportent des mesures convenues d'un commun accord pour la conservation et la protection de la nature	Aire protégée ou de conservation
Fonds de la nature pour les forêts anciennes	Environnement et Changement climatique Canada	Programme qui fournit un financement pour protéger de façon permanente les forêts anciennes dans la province de la Colombie-Britannique	Aire protégée ou de conservation
Programme de reconnaissance des aires protégées et des autres mesures de conservation efficaces par zone	Environnement et Changement climatique Canada	Programme destiné à assurer une communication, à établir des partenariats et à cerner de nouvelles possibilités pour les aires protégées et de conservation au Canada	Aire protégée ou de conservation
Programme national des corridors écologiques	Parcs Canada	Programme qui fournit un financement à d'autres administrations et organisations pour établir des liens écologiques entre les aires protégées et de conservation dans de vastes paysages	Sans objet

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

La protection et la
conservation des
terres et des eaux
intérieures au Canada

8. En 2021, le Canada a lancé l'**initiative horizontale**¹ Patrimoine naturel bonifié pour le Canada, qui représente un investissement de 2,3 milliards sur cinq ans. L'un des objectifs de cette initiative est de conserver 25 % des terres et des eaux intérieures du Canada d'ici 2025 et de jeter les bases pour une protection de 30 % d'ici 2030. Cette initiative permet de financer plusieurs programmes et outils utilisés par Environnement et Changement climatique Canada et Parcs Canada en ce qui a trait aux aires protégées et de conservation. Il s'agit notamment de financer directement l'établissement d'aires protégées fédérales et de mettre en œuvre des programmes de financement visant à inciter d'autres parties prenantes à établir ou à reconnaître des aires protégées et de conservation.

La collaboration pour
la réalisation des
cibles concernant
les terres et les eaux
intérieures

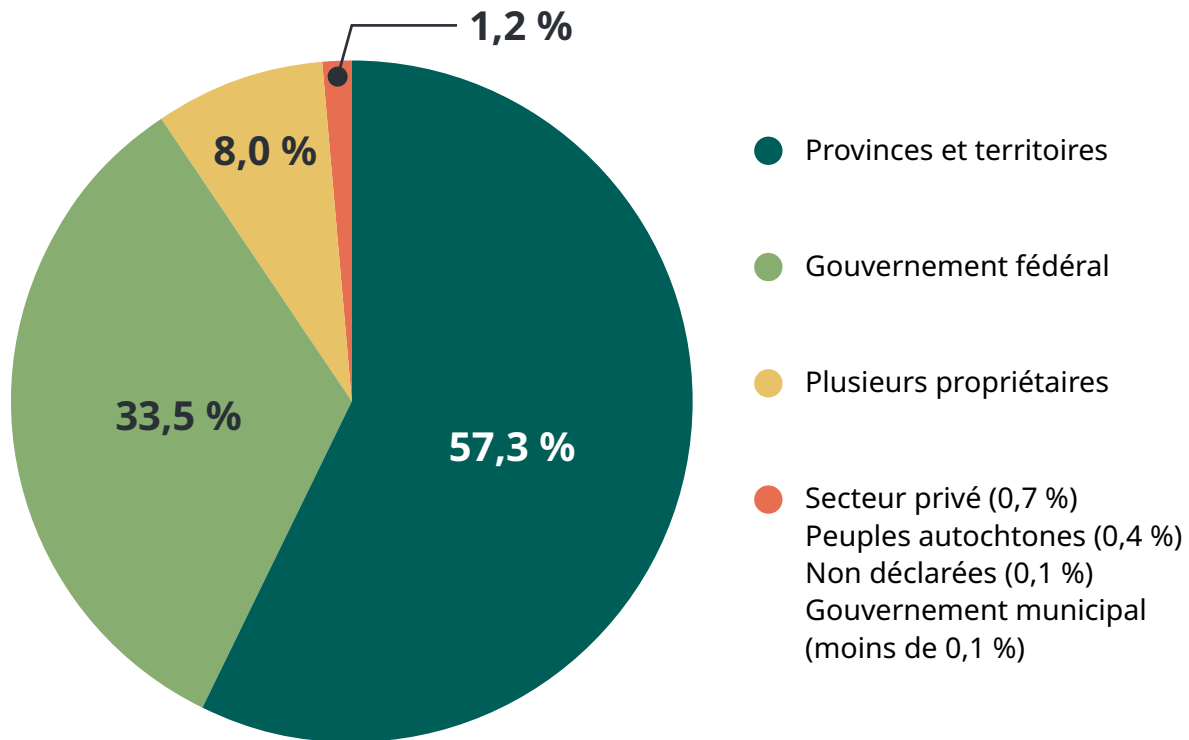
9. Le gouvernement fédéral n'est pas en mesure d'atteindre à lui seul les cibles de 25 % d'ici 2025 et de 30 % d'ici 2030. En ce qui concerne les terres et les eaux intérieures, la réussite du Canada passe par la collaboration et le partenariat. Le gouvernement fédéral doit travailler avec les partenaires provinciaux, territoriaux, autochtones et autres s'il souhaite atteindre ses cibles en matière d'aires protégées et de conservation des terres et des eaux intérieures.

10. Des partenariats significatifs et équitables avec les gouvernements et organisations autochtones comprennent l'intégration des valeurs culturelles et des connaissances autochtones. Ces partenariats sont essentiels à l'établissement des aires terrestres protégées et de conservation du Canada et appuient la continuité culturelle.

11. Les provinces et territoires sont responsables de la plupart des aires protégées et de conservation des terres et des eaux intérieures au Canada ([voir la pièce 3](#)).

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

Pièce 3 — Les aires protégées et de conservation des terres et des eaux intérieures du Canada sont gérées par plusieurs parties



Remarque : Le calcul est fondé sur les kilomètres carrés en 2024.

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](#)

Rôles et responsabilités

12. **Environnement et Changement climatique Canada** — Le Ministère est responsable des réserves nationales de faune établies aux termes de la Loi sur les espèces sauvages du Canada ainsi que des refuges d'oiseaux migrateurs établis aux termes de la Loi de 1994 sur la convention concernant les oiseaux migrateurs. Il administre des programmes visant à protéger et à conserver des terres de propriété privée, notamment le Programme des dons écologiques et le Programme de conservation du patrimoine naturel. Il lui incombe aussi de tenir 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. Environnement et Changement

climatique Canada est le ministère responsable de l'initiative Patrimoine naturel bonifié du Canada. Le Ministère représente aussi le gouvernement du Canada sur les questions liées à la Convention sur la diversité biologique.

13. **Parcs Canada** — L'Agence a pour mandat d'établir un réseau national de parcs aux termes de la Loi sur les parcs nationaux du Canada et d'établir un réseau d'aires marines nationales de conservation en eau douce aux termes de la Loi sur les aires marines nationales de conservation du Canada. Il lui incombe de s'assurer que des plans à long terme sont en place pour l'établissement de réseaux de parcs nationaux et d'aires marines nationales de conservation. Parcs Canada est également responsable des programmes visant à reconnaître les corridors écologiques et à désigner les parcs urbains nationaux.

Objet de l'audit

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

15. Cet audit est important parce qu'une action urgente est nécessaire à l'échelle mondiale pour faire face aux crises de la biodiversité et du climat, alors que les activités humaines continuent de provoquer une perte de biodiversité à un rythme sans précédent dans l'histoire de l'humanité. Un réseau d'aires protégées et de conservation de grande valeur sur le plan 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 non-respect de ces engagements pourrait se solder par la dégradation supplémentaire d'importants habitats, l'affaiblissement des fonctions et des services des écosystèmes et des occasions manquées de réconciliation avec les peuples autochtones. De plus, alors que le gouvernement cherche à accélérer l'approbation des projets d'importance nationale, une définition claire des aires dont la valeur de conservation est élevée permettrait d'accroître la certitude relative à la planification de l'infrastructure et à la prise de décisions.

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 marines » 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

Environnement et Changement climatique Canada et Parcs Canada n'étaient pas en voie de contribuer comme prévu à la protection et à la conservation de 25 % des terres et des eaux intérieures d'ici la fin de 2025

Importance de cette constatation

18. Cette constatation est importante parce que le gouvernement fédéral a un rôle de leadership important à jouer dans l'augmentation des aires protégées et de conservation et dans la coordination des mesures entre les provinces, les territoires, les gouvernements autochtones et d'autres partenaires. La protection par zone est un élément clé de l'approche adoptée par le Canada pour freiner et inverser la perte de biodiversité, car elle s'attaque aux facteurs sous-jacents de la perte et de la dégradation des habitats. 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. Environnement et Changement climatique Canada et Parcs Canada contribuent tous deux à l'initiative Patrimoine naturel bonifié du Canada, dont l'objectif est de conserver 25 % des terres et des eaux intérieures du Canada d'ici 2025, et de jeter les bases pour une conservation de 30 % d'ici 2030. En décembre 2020, l'année précédant le lancement de l'initiative, la superficie totale des terres et des eaux intérieures protégées et de conservation au Canada

s'élevait à 12,8 %. Cette zone comprenait, par exemple, 54 réserves nationales de faune, 37 parcs nationaux, 10 réserves de parc national et 1 parc urbain national.

20. Les rapports nationaux et internationaux du Canada sur les aires 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, des fiducies foncières et d'autres fournisseurs de données pour quantifier annuellement les aires protégées et de conservation du Canada. Cette base de données couvre les aires terrestres et marines protégées et de conservation.

21. La superficie déclarée comme étant protégée et de conservation au Canada peut être modifiée au moyen de :

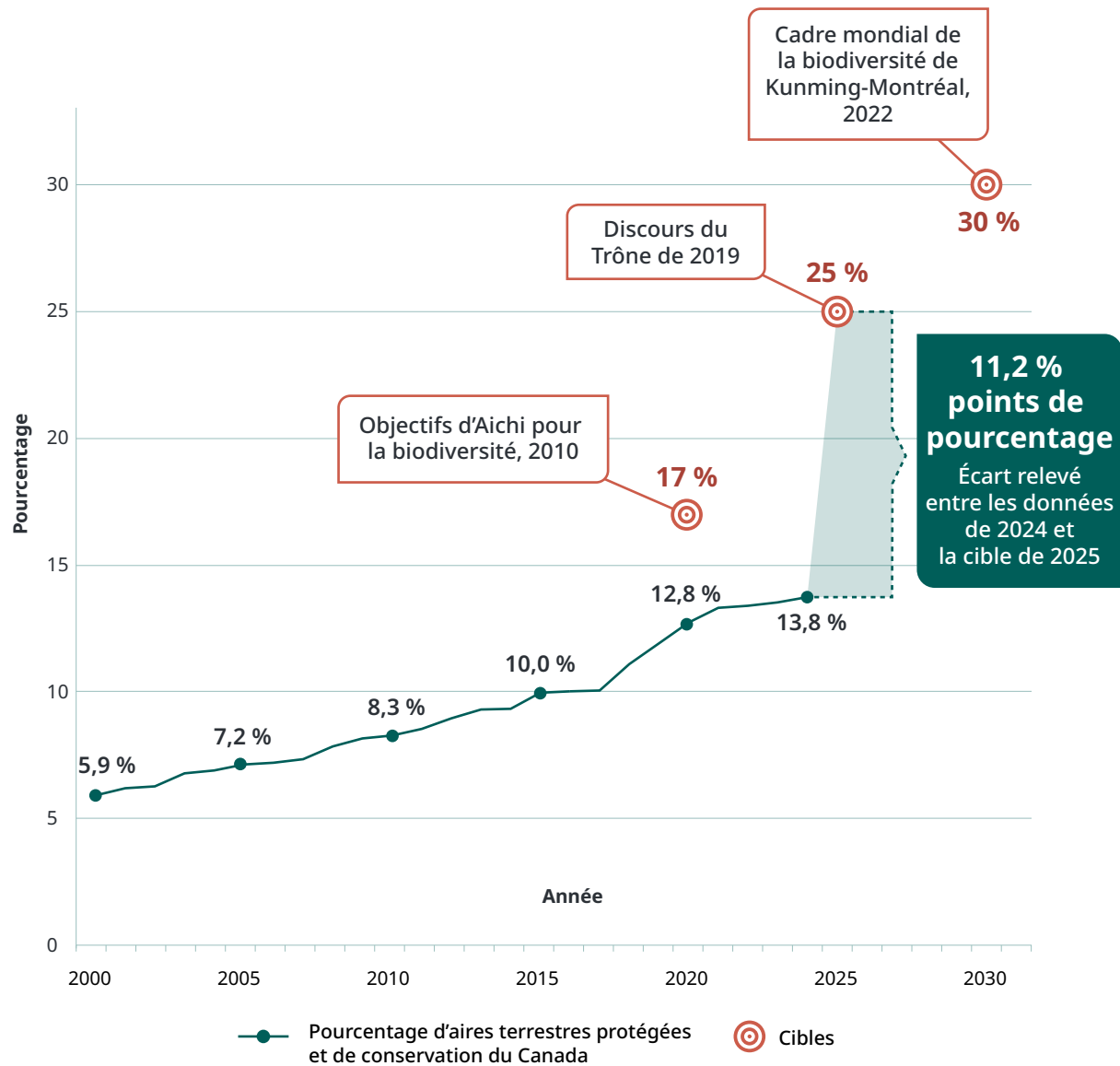
- l'ajout de terres ou d'eaux intérieures consignées dans la base de données, par l'établissement de nouvelles aires protégées ou de conservation, l'agrandissement des aires protégées ou de conservation existantes ou la reconnaissance des aires existantes qui ne figurent pas dans la base de données;
- la suppression de terres ou d'eaux intérieures consignées dans la base de données, en retirant le statut de protection ou de conservation ou en réduisant la taille des aires protégées ou de conservation existantes.

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

Constatations

22. Nous avons constaté qu'Environnement et Changement climatique Canada et Parcs Canada n'étaient pas en voie de contribuer comme prévu à la conservation de 25 % des terres et des eaux intérieures d'ici la fin de 2025. D'après des données de décembre 2024 de la Base de données canadienne sur les aires protégées et de conservation, 13,8 % des terres et des eaux intérieures du Canada avaient été déclarées comme étant protégées et de conservation dans la base de données. Il restait donc un écart de 11,2 points de pourcentage (ou environ 1 120 000 kilomètres carrés) à combler pour satisfaire à la cible de 25 % d'ici 2025. Pendant la période visée par l'audit, les terres et les eaux intérieures protégées et de conservation avaient augmenté de 1,0 point de pourcentage ([voir la pièce 4](#)).

Pièce 4 — Il y avait un écart entre la cible de 2025 et le pourcentage d'aires terrestres protégées et de conservation du Canada en décembre 2024



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 4](#)

23. Environnement et Changement climatique Canada et Parcs Canada avaient défini et élaboré des plans concernant 13 programmes qui contribuent à l'atteinte des cibles de 25 % d'ici 2025 et de 30 % d'ici 2030.

24. Nous avons constaté qu'Environnement et Changement climatique Canada et Parcs Canada n'avaient pas atteint les cibles établies pour la plupart des 13 programmes que nous avons examinés. À la fin de la période visée par l'audit, ces organisations n'avaient pas atteint les cibles relativement à l'établissement d'aires protégées et de conservation fédérales ([voir la pièce 5](#)). Il était donc peu probable que les organisations contribuent, comme prévu, à l'engagement global concernant la cible de 25 % d'ici 2025.

Pièce 5 — Environnement et Changement climatique Canada et Parcs Canada n'avaient pas atteint les cibles relativement à l'établissement d'aires protégées et de conservation fédérales en date du 31 mars 2025

Environnement et Changement climatique Canada

Programme	Cible à l'échelle du programme	Date d'échéance	Source de la cible	Nombre achevé au cours de la période d'audit
Réserves nationales de faune, refuges d'oiseaux migrateurs et aires de conservation (établissement et agrandissement)	Établissement de 6 nouvelles réserves nationales de faune et achèvement de la désignation de 7 réserves nationales de faune (13 au total)	Fin de 2025	Stratégie fédérale de développement durable 2022 à 2026	10 nouvelles réserves nationales de faune établies Aucune désignation achevée (10 au total)

Parcs Canada

Programme	Cible à l'échelle du programme	Date d'échéance	Source de la cible	Nombre achevé au cours de la période d'audit
Parc national ou réserve de parc national	10	Fin de 2026	Stratégie fédérale de développement durable 2022 à 2026	1 Réserve de parc national de Pituamkek
Agrandissement de parcs nationaux ou de réserves de parc national	Aucune	Sans objet	Sans objet	6 agrandissements ¹
Aire marine nationale de conservation en eau douce	4	Fin de 2026	Stratégie fédérale de développement durable 2022 à 2026	0

Programme	Cible à l'échelle du programme	Date d'échéance	Source de la cible	Nombre achevé au cours de la période d'audit
Parc urbain national	6	Fin de l'exercice 2025-2026	Stratégie ministérielle de développement durable 2023-2027 de Parcs Canada	0

¹ Comme l'indique la Base de données canadienne sur les aires protégées et de conservation d'Environnement et Changement climatique Canada, 2024

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

25. Même si les deux organisations fédérales n'avaient pas atteint les cibles, nous avons constaté qu'elles avaient entrepris des travaux de base pour établir des aires protégées et de conservation pour la plupart des programmes. Par exemple :

- Environnement et Changement climatique Canada avait acquis des terres privées de plus de 3 000 hectares dans le cadre du processus d'établissement ou d'agrandissement de réserves nationales de faune.
- Environnement et Changement climatique Canada avait signé cinq accords sur la nature avec les provinces et territoires.
- Environnement et Changement climatique Canada avait veillé à l'obtention de terres privées par l'intermédiaire de ses programmes qui contribuent à l'établissement et à la reconnaissance des aires protégées et de conservation. Cela comprenait plus de 270 000 hectares déclarés par des partenaires par l'intermédiaire du Programme de conservation du patrimoine naturel pour les exercices de 2021-2022 à 2024-2025.
- Parcs Canada avait 13 parcs nationaux ou réserves de parc national potentiels à diverses étapes du processus d'établissement.
- Parcs Canada avait 7 parcs urbains nationaux potentiels à diverses étapes du processus d'établissement et avait agrandi la superficie d'un parc urbain national existant.
- Parcs Canada avait financé 26 projets qui pourraient être reconnus comme des corridors écologiques, dont 10 projets menés par des Autochtones.

26. Même si une grande partie de ces travaux était axée sur les terres, nous avons constaté que peu de mesures avaient été prises pour protéger les eaux intérieures. Par exemple, nous avons constaté que Parcs Canada n'avait réalisé que des progrès limités relativement à son plan d'établissement de quatre nouvelles aires

marines nationales de conservation d'eau douce d'ici la fin de 2026. À la fin de la période visée par l'audit, un seul site candidat avait été sélectionné.

27. Nous avons noté que les deux organisations fédérales avaient déterminé que les progrès dépendaient de facteurs tels que la capacité ou la volonté des partenaires à participer et les nombreuses exigences et procédures relatives aux transferts de terres et à l'acquisition de terres de propriété privée. 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.

28. Notre recommandation relativement à cette section est présentée au [paragraphe 43](#).

La base de données sur les aires protégées et de conservation d'Environnement et Changement climatique comportait des lacunes

Constatations

29. Nous avons constaté qu'Environnement et Changement climatique Canada n'avait en place aucun système qui lui permettait de relever les changements annuels dans les aires protégées et de conservation du Canada et d'en rendre compte. Le Ministère n'avait pas systématiquement suivi l'évolution des aires d'une année à l'autre dans la base de données, comme l'ajout, l'agrandissement, la suppression ou la réduction d'aires. Par conséquent, il serait difficile pour la population canadienne de déterminer comment les aires protégées et de conservation du Canada ont changé au fil du temps et pourquoi ces changements ont eu lieu. Nous avons constaté qu'il s'agissait d'une lacune de la base de données d'Environnement et Changement climatique Canada, qui a été reconstruite chaque année en fonction de l'information reçue par des fournisseurs de données.

30. Nous avons constaté que, pour quatre de ses programmes soutenant l'établissement ou la reconnaissance d'aires protégées et de conservation, Environnement et Changement climatique Canada n'exigeait pas que les bénéficiaires de financement lui rendent compte des aires protégées et de conservation aux fins d'inclusion dans sa base de données. Cela signifie que le Ministère avait financé certains projets visant à contribuer à l'atteinte de la cible de 25 % sans qu'ils contribuent aux progrès déclarés du Canada.

31. Nous avons constaté qu'il n'y avait aucun système de vérification en place pour déterminer si l'information communiquée par les fournisseurs de données respectait les critères permettant leur inclusion dans la base de données. Un rapport de 2018 établi

par les ministères fédéraux, provinciaux et territoriaux responsables des parcs, des aires protégées, de la conservation, de la faune et de la biodiversité du Canada a montré que l'intégration d'une fonction d'audit pouvait aider à assurer l'intégrité, la cohérence et la qualité de la reddition de compte. À la fin de la période visée par l'audit, cette fonction n'avait pas encore été mise en œuvre. Nous sommes d'avis qu'un système de vérification permettrait d'accroître la transparence pour la population canadienne et aiderait à améliorer la fiabilité de l'information communiquée à l'échelle internationale par le Canada.

Recommandation

32. Environnement et Changement climatique Canada devrait faire le suivi et rendre compte des changements dans les aires protégées et de conservation du Canada d'une année à l'autre, comme l'ajout, l'agrandissement, la suppression ou la réduction d'aires, pour mieux informer la population canadienne et les parlementaires de l'évolution, au fil du temps, des raisons des changements et des progrès réalisés vers l'atteinte de la cible de 30 % d'ici 2030.

Réponse d'Environnement et Changement climatique Canada —
Recommandation acceptée.

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

Recommandation

33. Environnement et Changement climatique Canada, en collaboration avec ses partenaires, devrait instaurer un système de vérification de l'information sur les aires protégées et de conservation fournie pour la production de rapports nationaux en vue de renforcer l'assurance à l'égard de l'exactitude et de l'intégralité des données, et d'accroître la transparence pour la population canadienne.

Réponse d'Environnement et Changement climatique Canada —
Recommandation acceptée.

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

Les deux organisations fédérales n'avaient pas toujours tenu compte de tous les éléments qualitatifs dans les plans pour protéger et conserver les terres et les eaux intérieures d'ici 2030

Importance de cette constatation

34. Cette constatation est importante parce que l'établissement d'aires protégées et de conservation ne se résume pas à l'atteinte d'un pourcentage global de la superficie totale protégée. Des aires qui sont bien reliées, représentatives sur le plan écologique et importantes pour la biodiversité et pour les fonctions et services des écosystèmes peuvent considérablement accroître la qualité du système d'aires protégées et de conservation du Canada. Cela fait en sorte que le système est plus résilient et permet de freiner et d'inverser la perte de biodiversité. Une approche coordonnée pour atteindre la cible de 2030 qui comprend tous les partenaires permettrait de mieux répondre aux risques connus et d'éviter les lacunes en matière de planification et de mise en œuvre.

35. Cette constatation est également importante parce que le suivi des progrès réalisés et de l'amélioration des éléments qualitatifs des aires protégées et de conservation aiderait le gouvernement fédéral, la population canadienne et les parlementaires à relever les lacunes et à établir l'ordre de priorité des travaux nécessaires à l'atteinte de la cible de 30 % d'ici 2030.

Environnement et Changement climatique Canada et Parcs Canada ne planifiaient pas toujours en fonction de tous les éléments qualitatifs requis dans le cadre de la cible à atteindre d'ici 2030

Constatations

36. Dans l'ensemble, nous avons constaté qu'Environnement et Changement climatique Canada et Parcs Canada ne planifiaient pas toujours en fonction de tous les éléments qualitatifs requis dans le cadre de la cible à atteindre d'ici 2030. Les deux organisations planifiaient la couverture des aires importantes pour la biodiversité dans la plupart des programmes que nous avons examinés. Toutefois, la connectivité, la représentation écologique ainsi que les services et fonctions des écosystèmes étaient seulement pris en compte dans certains programmes. À notre avis, il importe de tenir compte des éléments qualitatifs de l'ensemble du réseau d'aires protégées et de conservation pour être en mesure d'atteindre la cible de 2030.

37. Nous avons constaté que Parcs Canada avait établi des critères nationaux pour les corridors écologiques, lesquels visaient à protéger et à restaurer la connectivité écologique, mais que seulement quelques programmes parmi ceux que nous avons examinés mettaient l'accent sur la connectivité entre les aires protégées et de conservation.
38. Parcs Canada prévoyait créer un réseau de parcs nationaux représentatifs sur le plan écologique en établissant des parcs nationaux ou des réserves de parc national dans chacune des 39 régions naturelles du pays. Selon des rapports publics de l'Agence qui étaient disponibles pendant la période visée par l'audit, les aires écologiques n'étaient pas toutes représentées.
39. Nous avons aussi constaté qu'il n'y avait aucune planification globale propre à l'établissement d'aires protégées et de conservation pour les eaux intérieures du Canada. Même si Parcs Canada visait une représentation écologique dans l'ensemble de ses aires marines nationales de conservation, cela se limitait aux Grands Lacs en ce qui concerne les eaux intérieures.
40. Le Fonds de la nature pour les forêts anciennes d'Environnement et Changement climatique Canada était axé sur la protection des réserves de carbone dans les forêts anciennes, mais seulement quelques-uns des autres programmes accordaient la priorité aux services et aux fonctions des écosystèmes.
41. Les organisations fédérales entendaient faire progresser la réconciliation avec les peuples autochtones au moyen de l'initiative horizontale Patrimoine naturel bonifié du Canada. Nous avons constaté qu'Environnement et Changement climatique Canada et Parcs Canada avaient intégré des exigences liées à la collaboration ou au partenariat avec les peuples autochtones dans les programmes que nous avons examinés, lesquels faisaient partie de leur planification de la cible à atteindre d'ici 2025, en vue d'atteindre celle de 2030. Au cours de la période visée par l'audit, la réserve de parc national de Pituamkek a été établie dans le cadre d'une collaboration entre le gouvernement de la Nation Mi'kmaq de l'Île-du-Prince-Édouard et Parcs Canada.
42. Dans l'ensemble, chaque programme tenait compte de certains éléments qualitatifs particuliers, mais Environnement et Changement climatique Canada, le ministère responsable de l'engagement du Canada à l'égard de la Convention sur la diversité biologique, ne disposait pas d'un plan global assorti de mesures concrètes pour veiller à ce que les aires protégées et de conservation du Canada soient bien reliées, représentatives sur le plan écologique et importantes pour la biodiversité ainsi que pour les services et fonctions des écosystèmes d'ici 2030.

Recommandation

43. En tant que ministère responsable de la réponse du Canada à la Convention sur la diversité biologique, Environnement et Changement climatique Canada, en collaboration avec Parcs Canada et les autres partenaires, devrait élaborer un plan global coordonné pour l'établissement d'aires protégées et de conservation couvrant 30 % d'ici 2030 qui tient compte de la connectivité écologique, de la représentation écologique et de la couverture des aires importantes pour la biodiversité ainsi que pour les services et fonctions des écosystèmes, et ce, tant pour les terres que pour les eaux intérieures du Canada.

Réponse de chaque organisation — Recommandation acceptée.

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

Les deux organisations fédérales n'avaient aucun indicateur ni rapport public pour certains des éléments qualitatifs

Constatations

44. Nous avons constaté que les deux organisations fédérales ne faisaient pas le suivi et ne rendaient pas compte des progrès réalisés par le Canada relativement à tous les éléments qualitatifs requis dans le cadre de la cible à atteindre d'ici 2030. Aucune des organisations n'avait d'indicateurs de rendement liés aux aires importantes pour les services et fonctions des écosystèmes. Dans certains cas, lorsque l'information faisait l'objet d'un suivi et de rapports, nous avons constaté que cela se limitait à une organisation ou à un programme et ne s'appliquait pas au réseau d'aires protégées et de conservation du Canada dans son ensemble ([voir la pièce 6](#)).

Pièce 6 — Les indicateurs publics couvrant les éléments qualitatifs des aires protégées et de conservation étaient insuffisants ou comportaient des lacunes

Élément qualitatif	Indicateur	Organisation	Lacunes
Connectivité	Nombre de corridors écologiques recensés et financés	Parcs Canada	• Seul indicateur public lié à la connectivité • Se limite au programme des corridors écologiques de Parcs Canada • Ne fait pas le suivi global des progrès réalisés relativement à la connectivité des aires protégées et de conservation du Canada ni de rapport à ce sujet
Représentation écologique	Proportion d'aires conservées, par écozone	Environnement et Changement climatique Canada	• Seul indicateur public lié à la représentation écologique des aires protégées et de conservation du Canada, dans l'ensemble • Ne fait pas le suivi des changements au fil du temps
Couverture des aires importantes pour la biodiversité	Aucun indicateur	Sans objet	Sans objet
Couverture des aires importantes pour les services et les fonctions des écosystèmes	Aucun indicateur	Sans objet	Sans objet

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

45. Nous avons également constaté que les deux organisations fédérales ne faisaient pas de suivi particulier et ne rendaient pas compte des progrès réalisés relativement aux aires protégées et de conservation des eaux intérieures. Dans la base de données d'Environnement et Changement climatique Canada, les terres et les eaux intérieures sont combinées. Nous sommes d'avis qu'une planification spéciale, un suivi des progrès et la production de rapports sont des mesures essentielles pour assurer une meilleure protection et une meilleure conservation des eaux intérieures au Canada.

Recommandation

46. Environnement et Changement climatique Canada et Parcs Canada devraient établir des indicateurs et des rapports sur les résultats qui tiennent compte des progrès réalisés par le Canada relativement aux éléments qualitatifs du Cadre mondial de la biodiversité de Kunming-Montréal, y compris la connectivité écologique, la représentation écologique et la couverture des aires importantes pour la biodiversité ainsi que pour les services et fonctions des écosystèmes, et ce, tant pour les terres que pour les eaux intérieures.

Réponse de chaque organisation — Recommandation acceptée.

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

Conclusion

47. Nous avons conclu qu'Environnement et Changement climatique Canada et Parcs Canada n'étaient pas en bonne voie d'établir des aires protégées et de conservation couvrant 25 % des terres et des eaux intérieures d'ici 2025. Nous avons aussi conclu que les organisations n'avaient pas planifié la protection ni la conservation, d'ici 2030, d'aires couvrant 30 % de terres et d'eaux intérieures bien reliées, représentatives sur le plan écologique et importantes pour la biodiversité ainsi que pour les services et fonctions des écosystèmes.

À propos de l'audit

Le présent rapport de certification indépendant sur l'établissement d'aires terrestres 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 l'établissement d'aires terrestres protégées et de conservation, 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 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 Environnement et Changement climatique Canada et Parcs Canada étaient en bonne voie d'établir des aires protégées et de conservation couvrant 25 % des terres et des eaux intérieures d'ici 2025, et d'établir des plans pour protéger, d'ici 2030, 30 % des terres et des eaux intérieures bien reliées, représentatives sur le plan écologique et d'importance pour la biodiversité et les fonctions des écosystèmes.

Étendue et méthode

Environnement et Changement climatique Canada a relevé huit programmes particuliers qui contribuent à l'atteinte des objectifs de 25 % d'ici 2025 et de 30 % d'ici 2030, tandis que Parcs Canada en a relevé cinq :

Programmes d'Environnement et Changement climatique Canada	Programmes de Parcs Canada
1. Programme des aires protégées — Établissement d'aires terrestres (refuges d'oiseaux migrateurs et réserves nationales de faune) 2. Programme de reconnaissance des aires protégées et des autres mesures de conservation efficaces par zone 3. Programme de conservation du patrimoine naturel 4. Programme des dons écologiques 5. Accords sur la nature 6. Programme de conservation par zone menée par les Autochtones / Défi de l'objectif 1 7. Plan nord-américain de gestion de la sauvagine 8. Fonds de la nature pour les forêts anciennes	1. Parcs nationaux et réserves de parc national 2. Aires marines nationales de conservation en eau douce 3. Parcs urbains nationaux 4. Corridors écologiques 5. Agrandissement de parcs nationaux ou de réserves de parc national

L'équipe d'audit a recueilli et analysé des éléments probants pour chacun de ces programmes en examinant des documents, dont des documents et de la correspondance des deux organisations fédérales, des comptes rendus d'entretiens avec des gouvernements et des organisations autochtones ainsi qu'avec d'autres parties intéressées et des recommandations de spécialistes, et en réalisant des entrevues avec des fonctionnaires fédéraux et des 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. Ces données représentaient l'information la plus à jour disponible pour la période visée par l'audit. La base de données comprenait 20 430 entrées, dont 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 comprendre les valeurs données en kilomètres carrés correspondant aux aires terrestres protégées et de conservation. Lors

de nos analyses, nous avons tenu compte des chevauchements possibles pour éviter de comptabiliser en double les aires.

La gestion des aires protégées et de conservation à la suite de leur établissement ou de leur reconnaissance n'a pas été examinée dans le cadre du présent audit.

L'établissement d'aires marines et côtières protégées et de conservation n'a pas non plus été examiné, car un audit distinct portait sur ce sujet.

Critères

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

Critères	Sources
Environnement et Changement climatique Canada et Parcs Canada planifient et établissent des aires protégées et de conservation pour atteindre les cibles qui contribuent à la conservation de 25 % des terres et des eaux intérieures d'ici 2025 et de 30 % de celles-ci d'ici 2030.	• Convention sur la diversité biologique des Nations Unies : 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 • Conseil du Trésor, Politique sur les résultats, 2016 • Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada, Cadre stratégique de gestion du risque, 2010 • 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 • Initiative horizontale : Patrimoine naturel du Canada amélioré, Rapport sur les résultats ministériels 2022-2023

Critères	Sources
Environnement et Changement climatique Canada et Parcs Canada planifient et établissent des aires terrestres protégées et de conservation qui : • sont bien reliées; • sont représentatives sur le plan écologique; • permettent de protéger et de conserver les secteurs d'importance particulière pour la biodiversité et les services des écosystèmes; • reconnaissent et respectent les droits des peuples autochtones grâce à la collaboration.	• Convention sur la diversité biologique des Nations Unies : 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 • Initiative horizontale : Patrimoine naturel du Canada amélioré, Rapport sur les résultats ministériels 2022-2023

Période visée par l'audit

L'audit a porté sur la période du 1^{er} 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 8 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 audits sont exécutés conformément aux normes professionnelles, aux exigences des textes légaux et réglementaires applicables ainsi qu'aux politiques et au système de contrôle 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
32. Environnement et Changement climatique Canada devrait faire le suivi et rendre compte des changements dans les aires protégées et de conservation du Canada d'une année à l'autre, comme l'ajout, l'agrandissement, la suppression ou la réduction d'aires, pour mieux informer la population canadienne et les parlementaires de l'évolution, au fil du temps, des raisons des changements et des progrès réalisés vers l'atteinte de la cible de 30 % d'ici 2030.	Réponse d'Environnement et Changement climatique Canada — Recommandation acceptée. Environnement et Changement climatique Canada collaborera avec les fournisseurs de données, y compris les gouvernements provinciaux et territoriaux, pour explorer les améliorations possibles à l'approche actuelle de déclaration afin de mieux informer la population canadienne et les membres du Parlement des changements liés à la protection d'année en année et des progrès pour atteindre la cible de 30x30. Le travail sera effectué d'ici avril 2028.
33. Environnement et Changement climatique Canada, en collaboration avec ses partenaires, devrait instaurer un système de vérification de l'information sur les aires protégées et de conservation fournie pour la production de rapports nationaux en vue de renforcer l'assurance à l'égard de l'exactitude et de l'intégralité des données, et d'accroître la transparence pour la population canadienne.	Réponse d'Environnement et Changement climatique Canada — Recommandation acceptée. Environnement et Changement climatique Canada collaborera avec des partenaires par le truchement du processus pancanadien pour la protection et la conservation des terres au Canada afin d'élaborer une fonction d'audit pour les aires déclarées dans la Base de données canadienne sur les aires protégées et de conservation (BCAPC) d'ici décembre 2028.
43. En tant que ministère responsable de la réponse du Canada à la Convention sur la diversité biologique, Environnement et Changement climatique Canada, en collaboration avec Parcs Canada et les autres partenaires, devrait élaborer un plan global coordonné pour l'établissement d'aires protégées et de conservation couvrant 30 % d'ici 2030 qui tient compte de la connectivité écologique, de la représentation écologique et de la couverture des aires importantes pour la biodiversité ainsi que pour les services et les fonctions des écosystèmes, et ce, tant pour les terres que pour les eaux intérieures du Canada.	Réponse d'Environnement et Changement climatique Canada — Recommandation acceptée. Environnement et Changement climatique Canada collaborera avec d'autres ministères fédéraux, les provinces et les territoires, les peuples autochtones et d'autres propriétaires fonciers afin d'élaborer un plan national pour la protection et la conservation de 30 % des terres d'ici 2030, lequel sera publié d'ici décembre 2026.

Recommandation	Réponse
46. Environnement et Changement climatique Canada et Parcs Canada devraient établir des indicateurs et des rapports sur les résultats qui tiennent compte des progrès réalisés par le Canada relativement aux éléments qualitatifs du Cadre mondial de la biodiversité de Kunming-Montréal, y compris la connectivité écologique, la représentation écologique et la couverture des aires importantes pour la biodiversité ainsi que pour les services et les fonctions des écosystèmes, et ce, tant pour les terres que pour les eaux intérieures.	Réponse de Parcs Canada — Recommandation acceptée. Parcs Canada travaillera avec Environnement et Changement climatique Canada et d'autres partenaires à l'élaboration d'un plan coordonné pour atteindre les cibles de 2030, en tenant compte notamment de la connectivité écologique, de la représentativité ainsi que des zones importantes pour la biodiversité et les services écosystémiques, tant pour les milieux terrestres que pour les eaux intérieures. Ce plan précisera également comment Parcs Canada entend soutenir ces cibles tout en respectant les droits des peuples autochtones. Réponse d'Environnement et Changement climatique Canada — Recommandation acceptée. Environnement et Changement climatique Canada examinera les opportunités d'ajouter des éléments qualitatifs à l'indicateur pour les aires conservées au Canada du programme des Indicateurs canadiens de durabilité de l'environnement. Ce travail comprend la collaboration avec la Direction générale des sciences et de la technologie concernant la possibilité de créer un indicateur pour la connectivité. Ce travail comprend aussi la collaboration avec la coalition KBA canadienne au sujet d'indicateurs pour la couverture des zones d'importance pour la biodiversité. Date d'achèvement prévue : août 2027 Réponse de Parcs Canada — Recommandation acceptée. Parcs Canada reconnaît que l'atteinte des cibles 30 x 30 doit se faire dans l'optique de freiner et d'inverser la perte de biodiversité. Parcs Canada travaillera avec Environnement et Changement climatique Canada afin d'améliorer la communication des progrès réalisés sur les éléments qualitatifs des aires protégées et conservées, notamment la connectivité écologique, la représentativité et les services écosystémiques.

Annexe — Descriptions textuelles des pièces

Voici les descriptions textuelles des pièces.

Pièce 3 — Les aires protégées et de conservation des terres et des eaux intérieures du Canada sont gérées par plusieurs parties — Version textuelle

Ce diagramme en secteurs indique que :

- 57,3 % d'entre elles sont gérées par des provinces et des territoires;
- 33,5 % d'entre elles sont gérées par le gouvernement fédéral;
- 8,0 % d'entre elles sont gérées par plusieurs propriétaires;
- 1,2 % d'entre elles sont gérées par le secteur privé (0,7 %), les peuples autochtones (0,4 %), un gouvernement municipal (moins de 0,1 %) ou n'ont pas été déclarées (0,1 %).

Remarque : Le calcul est fondé sur les kilomètres carrés en 2024.

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 4 — Il y avait écart entre la cible de 2025 et le pourcentage d'aires terrestres protégées et de conservation du Canada en décembre 2024 — Version textuelle

Ce diagramme illustre les progrès réalisés relativement au pourcentage d'aires terrestres protégées et de conservation du Canada, par rapport aux trois cibles suivantes :

- 17 % 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

Voici les progrès qui ont été réalisés à cet égard :

- 2000 : établissement de 5,9 % des aires
- 2005 : établissement de 7,2 % des aires
- 2010 : établissement de 8,3 % des aires
- 2015 : établissement de 10,0 % des aires
- 2020 : établissement de 12,8 % des aires
- 2024 : établissement de 13,8 % des aires

Un écart de 11,2 points de pourcentage a été relevé entre les données de 2024 et la cible de 2025.

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 4](#)



Bureau du
vérificateur général
du Canada

Office of the
Auditor General
of Canada