

2005



Rapport de la
commissaire
à l'environnement et
au développement durable
à la Chambre des communes

Chapitre 2
L'intégrité écologique dans les parcs nationaux
du Canada



Bureau du vérificateur général du Canada

Le Rapport de 2005 de la commissaire à l'environnement et au développement durable comporte huit chapitres, ainsi que le Point de vue de la commissaire et les Points saillants. La table des matières principale se trouve à la fin du présent document.

Dans le présent Rapport, le genre masculin est utilisé sans aucune discrimination et uniquement dans le but d'alléger le texte.

Le Rapport est également diffusé sur notre site Web à l'adresse www.oag-bvg.gc.ca.

Pour obtenir des exemplaires de ce rapport et d'autres publications du Bureau du vérificateur général, adressez-vous au :

Bureau du vérificateur général du Canada
240, rue Sparks, arrêt 10-1
Ottawa (Ontario)
K1A 0G6

Téléphone : (613) 952-0213, poste 5000, ou 1 888 761-5953
Télécopieur : (613) 943-5485
Courriel : distribution@oag-bvg.gc.ca

This document is also available in English.

© Ministre des Travaux publics et des Services gouvernementaux du Canada 2005
N° de catalogue FA1-2/2005-2F
ISBN 0-662-74887-5



Chapitre

2

L'intégrité écologique dans les parcs
nationaux du Canada

Les travaux de vérification dont traite ce chapitre ont été menés conformément au mandat législatif, aux politiques et aux méthodes du Bureau du vérificateur général du Canada. Ces politiques et méthodes respectent les normes recommandées par l'Institut Canadien des Comptables Agrés.

Table des matières

| | |
|--|-----------|
| Points saillants | 1 |
| Introduction | 5 |
| Des exemples significatifs du patrimoine naturel du Canada | 5 |
| Des facteurs de stress menacent l'intégrité écologique des parcs nationaux | 5 |
| L'Agence Parcs Canada | 8 |
| Objet de la vérification | 11 |
| Observations et recommandations | 12 |
| Réponse à la Commission sur l'intégrité écologique | 12 |
| Parcs Canada donne suite à ses engagements et prévoit faire le point sur les progrès réalisés | 13 |
| Reddition de comptes au Parlement sur l'état des aires protégées | 14 |
| Il y aurait lieu d'améliorer les rapports sur l'état des aires patrimoniales protégées | 15 |
| Surveillance et restauration | 19 |
| D'importants enjeux sont pris en charge en matière d'intégrité écologique, mais des améliorations s'imposent | 20 |
| Il faut donner la priorité à la mise à jour des plans directeurs de parcs | 20 |
| La gestion de projets doit être renforcée dans certains secteurs | 23 |
| La surveillance et la restauration au service de la gestion des parcs | 24 |
| Enrichir les connaissances de la population et l'expérience des visiteurs | 25 |
| Parcs Canada met en œuvre des mesures pour améliorer la surveillance et la restauration | 27 |
| Conclusion | 30 |
| À propos de la vérification | 32 |
| Annexe | |
| Tableau des recommandations | 35 |



L'intégrité écologique dans les parcs nationaux du Canada

Points saillants

Objet L'Agence Parcs Canada a le mandat de maintenir et de rétablir l'intégrité écologique des 41 parcs nationaux du Canada. Il lui incombe aussi de favoriser chez le public la connaissance, l'appréciation et la jouissance de ces lieux par des moyens qui en assurent l'intégrité écologique pour les générations d'aujourd'hui et de demain. Parcs Canada gère aussi le réseau des sites historiques nationaux et le réseau des aires marines nationales de conservation.

Dans le contexte de notre vérification, nous avons examiné la manière dont l'Agence planifie et gère certaines activités écologiques de surveillance et de restauration dans 12 parcs nationaux, et la façon dont elle exerce ces activités pour enrichir les connaissances de la population et l'expérience des visiteurs. L'Agence est tenue de rendre compte au Parlement de l'état des parcs nationaux du Canada tous les deux ans. Nous avons examiné la qualité de ses rapports sur l'état des parcs nationaux publiés en 1997, 1999 et 2001. Nous n'avons pas étudié le rapport de 2003, celui-ci n'étant pas encore publié au moment où nous avons commencé notre vérification.

Pertinence Les parcs nationaux du Canada sont des exemples significatifs du patrimoine naturel du pays. Ils ont profité aux générations passées et actuelles et sont un legs important à transmettre à celles qui suivront. Une foule de facteurs appelés « facteurs de stress » agissent sur les écosystèmes et, plus particulièrement, la biodiversité et les processus connexes dans les parcs nationaux. Parmi ces facteurs, qui proviennent à la fois de l'intérieur et de l'extérieur des parcs, figurent la surutilisation par les visiteurs et l'exploitation des ressources naturelles en bordure des parcs. Ces facteurs menacent la gamme des avantages que les Canadiennes et les Canadiens retirent de leurs parcs et les raisons mêmes qui font que ceux-ci leur tiennent à cœur.

Outre l'éducation du public et les partenariats, l'Agence Parcs Canada mène des activités de surveillance et de restauration importantes pour le maintien et la restauration de l'intégrité écologique des parcs nationaux. Une surveillance appropriée de la biodiversité, de la santé des écosystèmes et des facteurs de stress fournit une information sur

l'état des parcs qui est essentielle à la bonne gestion des parcs et à l'éducation du public. De bons programmes de restauration, tels que le brûlage dirigé et le rétablissement d'espèces en péril, peuvent contribuer à rétablir les processus naturels des écosystèmes des parcs nationaux et à renverser la perte d'espèces et de biodiversité.

Constatations

- Dans les 12 parcs examinés, d'importantes questions touchant l'intégrité écologique, incluant des questions liées à la biodiversité, aux fonctions des écosystèmes et aux facteurs de stress, sont prises en charge au moyen d'activités de surveillance et de restauration, mais il existe certaines lacunes à cet égard. Nous avons également trouvé des lacunes dans la planification et la gestion de ces activités. Par exemple, le principal document de planification, pour chacun des parcs, est le plan directeur. Toutefois, pour 6 des 12 parcs examinés, ce document n'est pas à jour. De plus, des rapports annuels sur la mise en œuvre de ces plans ne sont pas présentés régulièrement par tous les parcs.
- Amener le public à mieux comprendre l'intégrité écologique en enrichissant ses connaissances à ce sujet est essentiel au maintien et à la restauration de cette intégrité. Dans ce contexte, il manque, au niveau des parcs, des objectifs d'amélioration de l'éducation du public par l'utilisation de la surveillance et de la restauration. Il serait possible d'intégrer davantage les résultats des projets de surveillance et de restauration dans les documents de communication des parcs.
- Grâce aux fonds additionnels que l'Agence a reçus en 2003 (75 millions de dollars sur 5 ans et, par la suite, 25 millions par année), Parcs Canada a adopté des mesures pour améliorer la surveillance et la restauration, ainsi que la manière dont ces activités servent à enrichir les connaissances de la population et l'expérience des visiteurs. Il est important que ces mesures donnent des résultats et soient appliquées de façon cohérente dans tous les parcs. Parcs Canada doit absolument compter sur de bons programmes de surveillance, de restauration et d'éducation du public pour s'acquitter de son mandat, soit maintenir ou rétablir l'intégrité écologique des parcs, sensibiliser la population et favoriser le plaisir des personnes qui fréquentent les parcs nationaux.
- Le rapport sur l'état des parcs de 1997 est relativement bon quant à la mise en place de points de référence sur l'état de ces parcs. Toutefois, l'Agence n'a pas tiré parti des possibilités offertes par ce rapport dans l'élaboration des deux rapports suivants, de sorte qu'il est difficile de déterminer comment l'état des parcs a évolué. Dans l'ensemble, ces rapports doivent rendre compte de manière plus

cohérente des changements et des tendances qui touchent l'état des parcs au fil des ans. Il faut également plus d'information sur les impacts sur le terrain des mesures prises par l'Agence.

Réaction de Parcs Canada. Parcs Canada a accepté nos recommandations. Ses réponses, qui suivent les recommandations dans le chapitre, indiquent les mesures que l'Agence a l'intention de prendre.

Introduction

Des exemples significatifs du patrimoine naturel du Canada



La Promenade du marais serpente dans les milieux humides du parc national de la Pointe-Pelée. Reconnu pour ses concentrations d'oiseaux migrateurs et ses monarches, le parc national de la Pointe-Pelée a été désigné zone d'importance nationale pour la conservation des oiseaux, réserve internationale pour les monarches et zone humide d'importance internationale.

2.1 Forêts pluviales tempérées, sommets de montagnes dentelés, habitats riches en biodiversité, dunes de sable et falaises de grès, voilà quelques-uns des symboles du patrimoine naturel diversifié que recèlent les parcs nationaux du Canada. La protection de ces parcs ne vise toutefois pas uniquement à préserver la beauté de leurs paysages terrestres et marins. Les parcs nationaux jouent un rôle important dans la conservation de la biodiversité au Canada; ils abritent des populations de plantes et d'animaux et préservent les habitats essentiels, les bassins versants, les milieux humides, les fleuves et les rivières. Foyers d'une variété d'espèces, comme le caribou et le grizzli, et d'une diversité de plantes et d'animaux considérés en péril, ces parcs sont d'importantes sources de notre patrimoine naturel. Ils ont profité aux générations passées et actuelles et sont un legs important à transmettre à celles qui suivront.

2.2 Les parcs nationaux procurent des avantages économiques et sont un atout pour l'industrie touristique canadienne. Le réseau qu'ils forment attire des millions de visiteurs de partout au pays et de l'étranger. Plusieurs d'entre eux sont des symboles des régions où ils sont situés. Le Canada compte 41 parcs nationaux et réserves de parc national (voir les pièces 2.1 et 2.2).

Des facteurs de stress menacent l'intégrité écologique des parcs nationaux

2.3 Une foule de facteurs, appelés « facteurs de stress », agissent sur les écosystèmes et, plus particulièrement, sur la biodiversité et les processus connexes des parcs nationaux. Ces facteurs proviennent à la fois de l'intérieur et de l'extérieur des parcs et menacent l'intégrité écologique des lieux (voir la pièce 2.3).

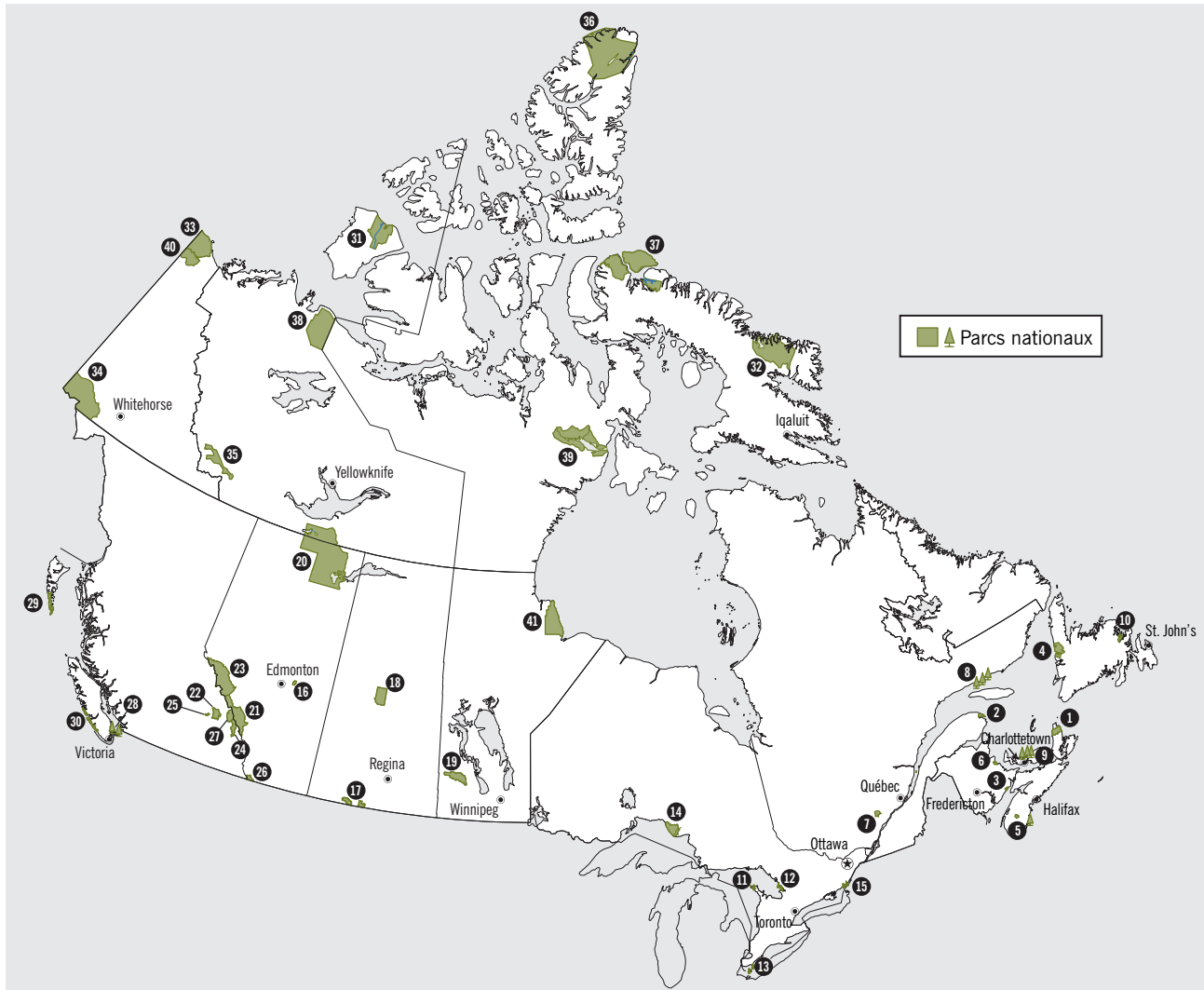
2.4 Devant les préoccupations exprimées au sujet de l'intégrité écologique des parcs nationaux, la ministre du Patrimoine canadien créait en 1998 la Commission sur l'intégrité écologique des parcs nationaux du Canada, organe indépendant dont le mandat était d'évaluer les forces et les faiblesses de la stratégie de Parcs Canada pour la protection de l'intégrité écologique. La Commission avait également pour mission de fournir avis et recommandations sur la meilleure façon de maintenir l'intégrité écologique de l'ensemble du réseau canadien des parcs nationaux. En 2000, elle a publié le rapport intitulé *Intacts pour les générations futures? Protection de l'intégrité écologique par les parcs nationaux du Canada*. La Commission y concluait que les parcs nationaux étaient menacés par des facteurs de stress et que, si rien n'était fait, la dégradation allait se poursuivre à la grandeur du réseau.

Le saviez-vous?

- Selon une estimation, il y a eu 11,2 millions de visites-personnes dans les parcs nationaux du Canada en 2003-2004.
- Deux parcs nationaux canadiens (Pointe-Pelée et Wood Buffalo) renferment des milieux humides d'importance internationale.
- Neuf parcs nationaux ont été désignés sites du patrimoine mondial par l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) dans le cadre de sa Liste du patrimoine mondial.
- En janvier 2005, parmi les espèces considérées en péril au Canada, 135 pouvaient être retrouvées dans les parcs nationaux.

Source : Agence Parcs Canada

Pièce 2.1 Parcs nationaux et réserves de parc national du Canada



Le Canada compte 41 parcs nationaux et réserves de parc national qui ont été regroupés en six biorégions à des fins de surveillance et de rapports.

Atlantique - Québec

- 1. des Hautes-Terres-du-Cap-Breton
- 2. Forillon
- 3. Fundy
- 4. du Gros-Morne (SPM)
- 5. Kejimikujik
- 6. Kouchibouguac
- 7. de la Mauricie
- 8. de l'Archipel-de-Mingan*
- 9. de l'Île-du-Prince-Édouard
- 10. Terra-Nova

Grands Lacs

- 11. de la Péninsule-Bruce
- 12. des Îles-de-la-Baie-Georgienne
- 13. de la Pointe-Pelée
- 14. Pukaskwa
- 15. des Îles-du-Saint-Laurent

Plaines intérieures

- 16. Elk Island
- 17. des Prairies
- 18. de Prince Albert
- 19. du Mont-Riding
- 20. Wood Buffalo (SPM)

Rocheuses

- 21. Banff (SPM)
- 22. des Glaciers
- 23. Jasper (SPM)
- 24. Kootenay (SPM)
- 25. du Mont-Revelstoke
- 26. des Lacs-Waterton (SPM)
- 27. Yoho (SPM)

Pacifique

- 28. des Îles-Gulf*
- 29. Gwaii Haanas*
- 30. Pacific Rim*

Du Nord

- 31. Aulavik
- 32. Auyuittuq
- 33. Ivvavik
- 34. Kluane* (SPM)
- 35. Nahanni* (SPM)
- 36. Quttinirpaaq
- 37. Sirmilik
- 38. Tuktut Nogait
- 39. Ukkusiksalik
- 40. Vuntut
- 41. Wapusk

SPM site du patrimoine mondial
* réserve

Source : Agence Parcs Canada

Pièce 2.2 Parcs nationaux et réserves de parc national du Canada : visites-personnes et taille

| Surveillance de biorégions et rapports | Parcs | Visites-personnes ¹ en 2003–2004 (en milliers) | Taille ² (en kilomètres carrés) |
|--|--|---|--|
| Atlantique et Québec | 1. des Hautes-Terres-du-Cap-Breton | 396 | 948 |
| | 2. Forillon | 155 | 240 |
| | 3. Fundy | 316 | 206 |
| | 4. du Gros-Morne | 118 | 1 805 |
| | 5. Kejimikujik | 57 | 404 |
| | 6. Kouchibouguac | 221 | 239 |
| | 7. de la Mauricie | 173 | 536 |
| | 8. de l'Archipel-de-Mingan (réserve) | 34 | 151 |
| | 9. de l'Île-du-Prince-Édouard | 873 | 27 |
| | 10. Terra-Nova | 263 | 397 |
| Grands Lacs | 11. de la Péninsule-Bruce | 209 | 154 ³ |
| | 12. des Îles-de-la-Baie-Georgienne | 34 | 26 |
| | 13. de la Pointe-Pelée (incluant l'Île Middle) | 286 | 15 |
| | 14. Pukaskwa | 8 | 1 878 |
| | 15. des Îles-du-Saint-Laurent | 56 | 8 |
| Plaines intérieures | 16. Elk Island | 189 | 194 |
| | 17. des Prairies | 5 | 906 ³ |
| | 18. de Prince Albert | 240 | 3 874 |
| | 19. du Mont-Riding | 248 | 2 969 |
| | 20. Wood Buffalo | 1 | 44 802 |
| Rocheuses | 21. Banff | 2 935 | 6 641 |
| | 22. des Glaciers | 599 | 1 349 |
| | 23. Jasper | 1 687 | 10 878 |
| | 24. Kootenay | 391 | 1 406 |
| | 25. du Mont-Revelstoke | Données incluses dans des Glaciers | 260 |
| | 26. des Lacs-Waterton | 371 | 505 |
| | 27. Yoho | 501 | 1 313 |
| Pacifique | 28. des Îles-Gulf (réserve) | Données inexistantes | 34 |
| | 29. Gwaii Haanas (réserve) | 2 | 1 495 |
| | 30. Pacific Rim (réserve) | 764 | 511 |
| Du Nord | 31. Aulavik | 0,09 | 12 200 |
| | 32. Auyuittuq | 0,5 | 19 089 |
| | 33. Ivvavik | 0,1 | 9 750 |
| | 34. Kluane (réserve) | 39 | 22 061 |
| | 35. Nahanni (réserve) | 1 | 4 766 |
| | 36. Quttinirpaaq | 0,3 | 37 775 |
| | 37. Sirmilik | 0,6 | 22 200 |
| | 38. Tuktot Nogait | Données inexistantes | 16 340 |
| | 39. Ukkusiksalik | Données inexistantes | 20 558 |
| | 40. Vuntut | Données inexistantes | 4 345 |
| | 41. Wapusk | 1 | 11 475 |
| Total | | 11 175 visites-personnes | 264 730 kilomètres carrés |

¹On entend par « visite-personne » l'entrée dans un parc de toute personne qui s'y adonne à des activités récréatives, éducatives ou culturelles pendant les heures normales d'ouverture. Les mouvements du trafic en transit, du trafic commercial, des résidents du parc et des employés ne sont pas comptés. De plus, les deuxièmes entrées de personnes dans une même journée et les nuitées passées dans un parc ne sont pas considérées comme de nouvelles visites-personnes. Pour certains parcs, les données sur les visites-personnes sont estimées ou préliminaires.

²La superficie se reporte à la superficie officielle d'un parc selon la description légale de l'arpenteur général dans la *Loi sur les parcs nationaux du Canada* ou à la superficie réservée au moyen d'un accord fédéral-provincial. Des changements aux limites d'un parc peuvent intervenir au fil du temps, par exemple dans le cas du règlement d'une revendication territoriale.

³L'acquisition de terrains pour les parcs nationaux des Prairies et de la Péninsule-Bruce n'est pas encore terminée. Lorsque ce sera fait, leur superficie sera celle qui est indiquée dans le tableau.

Source : Agence Parcs Canada



Un sentier non autorisé coupe à travers une dune de sable dans le parc national de l'Île-du-Prince-Édouard. L'intégrité écologique des parcs nationaux est menacée par une variété de facteurs de stress, dont ceux qui résultent des actions des visiteurs.

Pièce 2.3 Exemples de facteurs de stress qui ont un impact sur l'intégrité écologique des parcs nationaux

- La fréquentation de sentiers non autorisés dans les fragiles dunes de sable du parc national de l'Île-du-Prince-Édouard peut avoir des répercussions sur le réseau unique de dunes, la végétation qu'on y trouve et l'habitat du pluvier siffleur en voie de disparition.
- L'exploitation forestière à proximité du parc national Forillon peut porter atteinte à l'habitat faunique dans l'écosystème entourant le parc.
- La présence de maladies de la faune dans la région du parc national du Mont-Riding représente un risque pour la faune de ce parc.
- L'exploitation de ressources naturelles dans les écosystèmes entourant le parc national Jasper peut conduire à la fragmentation de l'habitat et exercer une pression sur l'intégrité écologique du parc.
- L'exploitation des ressources naturelles à proximité de la réserve de parc national Pacific Rim peut avoir des incidences sur sa biodiversité et ses écosystèmes.
- Les changements climatiques et le transport à longue distance des polluants menacent les parcs du Nord comme celui de Quttinirpaaq.

2.5 La Commission a formulé 127 recommandations, dont une demandant au gouvernement fédéral d'accorder d'importants crédits et ressources supplémentaires pour la mise en œuvre de ces recommandations. En effet, elle avait recommandé que, sur cinq ans, le gouvernement accorde 328 millions de dollars et, par la suite, 85,5 millions par année.

L'Agence Parcs Canada

Le saviez-vous?

- Lorsque le gouvernement du Canada a créé la Direction des parcs fédéraux (aujourd'hui appelée Agence Parcs Canada) en 1911, il venait d'instaurer le premier service de parcs nationaux du monde.
- C'est en 1885, il y a 120 ans, que voyait le jour le parc national Banff, premier parc national du Canada.
- Outre les parcs nationaux, l'Agence Parcs Canada gère un réseau de sites historiques nationaux et un réseau d'aires marines nationales de conservation.

Source : Agence Parcs Canada

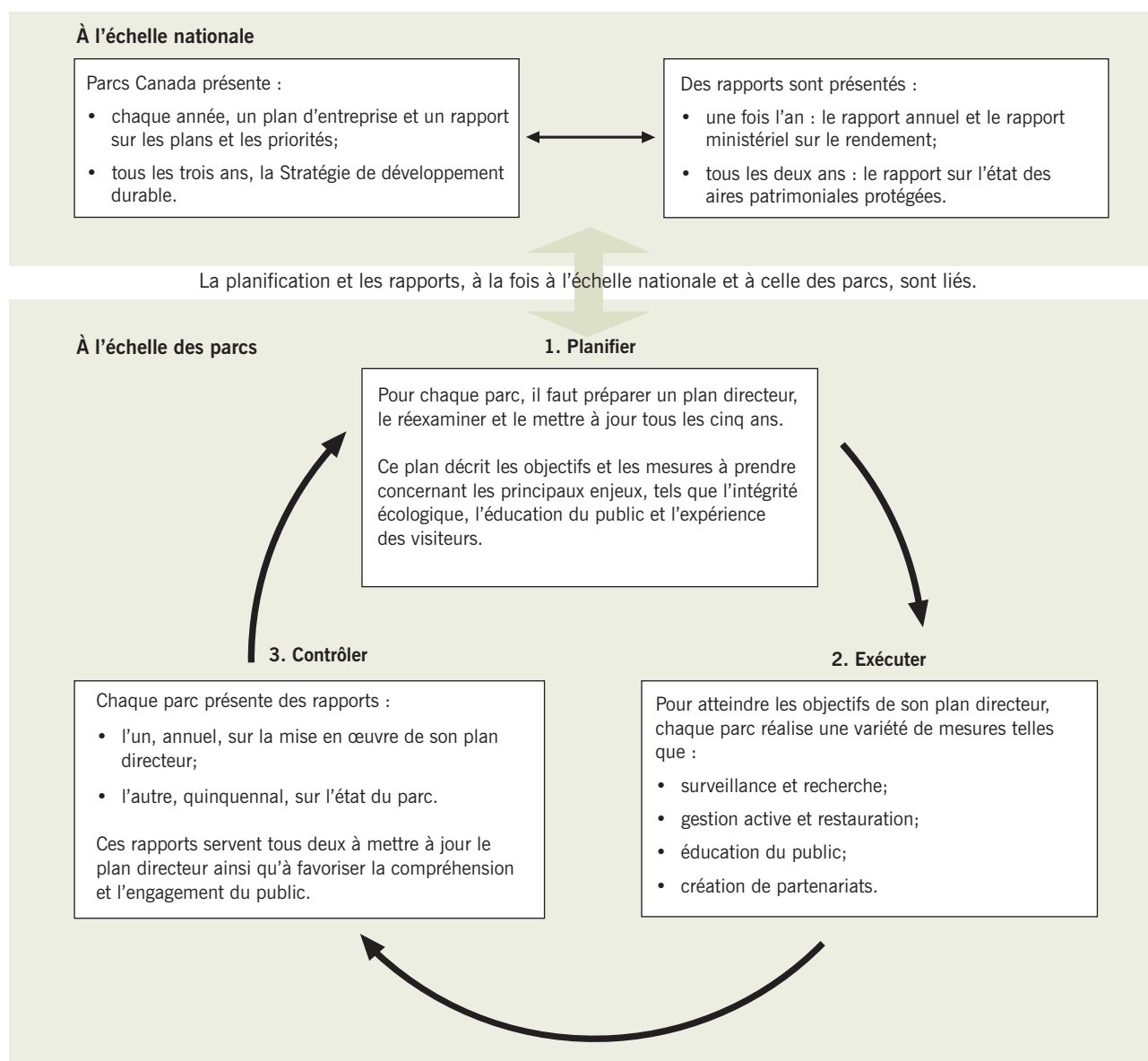
2.6 L'Agence Parcs Canada (ou Parcs Canada) est responsable de la gestion des parcs nationaux. Elle a pour mandat de protéger et de mettre en valeur des exemples significatifs du patrimoine naturel du Canada. Elle encourage la population à connaître et à apprécier son patrimoine et à en jouir en tout respect de l'intégrité écologique des endroits visités.

2.7 Parcs Canada exerce diverses activités pour protéger l'intégrité écologique, par exemple la surveillance des enjeux écologiques et la recherche sur ceux-ci, la gestion active et la restauration des éléments de l'intégrité écologique, et l'éducation du public. Nombre de ses activités font intervenir un éventail varié de partenaires, dont des universités, l'industrie, des groupes environnementaux locaux et des bénévoles.

2.8 Le cadre de planification et de reddition de comptes de Parcs Canada est exposé à la pièce 2.4. À l'échelle nationale, Parcs Canada présente un plan d'entreprise, un rapport sur les plans et les priorités et

une stratégie de développement durable. Tels sont les principaux documents de planification qui établissent son plan quinquennal. Le rapport annuel, le rapport ministériel sur le rendement et le rapport sur l'état des aires patrimoniales protégées sont les documents de reddition de comptes clés de l'Agence à l'échelle nationale. Ces documents de planification et de reddition de comptes sont exigés par la loi, notamment la *Loi sur les parcs nationaux du Canada* (2000) et la *Loi sur l'Agence Parcs Canada* (1998).

Pièce 2.4 Planification et rapports à l'échelle nationale et à celle des parcs





Des visiteurs participent aux activités d'interprétation de la vie marine à Grande-Grève, dans le parc national Forillon. Les parcs nationaux sont des endroits de prédilection pour découvrir le patrimoine naturel du Canada.

Photo : Agence Parcs Canada

Intégrité écologique — État d'un parc jugé caractéristique de la région naturelle dont il fait partie et qui sera vraisemblablement maintenu, notamment les éléments abiotiques (non vivants), la composition et l'abondance des espèces indigènes et des communautés biologiques ainsi que le rythme des changements et le maintien des processus écologiques.

Source : *Loi sur les parcs nationaux du Canada*

2.9 Du côté des parcs, le document de planification central est le plan directeur, prescrit dans la *Loi sur les parcs nationaux du Canada*. Tous les cinq ans, les parcs sont tenus par la loi de réexaminer leur plan directeur (en consultant le public), de le mettre à jour et de présenter au Parlement toute modification. Depuis les changements apportés au Guide pour l'élaboration des plans directeurs en 2001, chaque parc doit aussi rendre compte chaque année de la mise en œuvre de son plan directeur et présenter tous les cinq ans un rapport sur l'état du parc. Ce rapport doit fournir une évaluation de l'état et des tendances au regard de l'intégrité écologique et une évaluation des mesures prises par la direction à l'égard du maintien et de la restauration de cette intégrité.

2.10 La majorité des parcs nationaux devraient présenter leur premier rapport sur l'état du parc entre avril 2006 et mars 2008. Le rapport annuel et celui sur l'état du parc sont censés jouer une large part dans la mise à jour du plan directeur. En donnant une évaluation de l'état des parcs, le rapport national sur l'état des aires patrimoniales protégées et les divers rapports sur l'état du parc contribuent, ensemble, à accroître les connaissances de la population et à informer la direction, entre autres, des mesures qui pourraient devoir être prises pour maintenir ou restaurer l'intégrité écologique.

2.11 **L'intégrité écologique** est « la première priorité ». La *Loi sur les parcs nationaux du Canada* prévoit que la préservation ou le rétablissement de l'intégrité écologique « sont la première priorité du ministre pour tous les aspects de la gestion des parcs ». Elle prévoit aussi que « les parcs sont créés à l'intention du peuple canadien pour son agrément et l'enrichissement de ses connaissances; ils doivent être entretenus et utilisés [...] de façon à rester intacts pour les générations futures. » La *Loi sur l'Agence Parcs Canada* énonce également d'autres éléments du mandat de l'Agence.

2.12 En 2003, Parcs Canada s'est vu octroyer des fonds additionnels destinés à accroître sa capacité à surveiller et à restaurer l'intégrité écologique des parcs nationaux du pays. Les montants reçus pour cinq ans totalisaient 75 millions de dollars (23 p. 100 de ce que la Commission avait recommandé) et des crédits annuels de 25 millions par la suite (29 p. 100 du montant recommandé). Le gouvernement fédéral a annoncé dans son budget de 2005 que Parcs Canada recevrait 60 millions de dollars de plus sur 5 ans et 15 millions chaque année par la suite pour améliorer et étendre les mesures existantes, destinées à protéger l'intégrité écologique.

2.13 Parcs Canada s'est fixé des objectifs à long terme relativement à la préservation et au rétablissement de l'intégrité écologique des parcs nationaux. Ces objectifs comprennent ce qui suit :

- Doter tous les parcs nationaux de systèmes entièrement opérationnels de surveillance et de rapports relatifs à l'intégrité écologique, d'ici mars 2009.
- Mettre à jour les plans directeurs des parcs et les rendre conformes aux directives les plus récentes du Guide de Parcs Canada pour l'élaboration des plans directeurs, d'ici mars 2010.
- Améliorer des éléments de l'intégrité écologique de chaque parc national du Canada, d'ici mars 2014.

Les crédits additionnels accordés à Parcs Canada en 2003 sont importants, car ils lui permettent de progresser dans la réalisation de ses objectifs en investissant dans de meilleures activités de surveillance et de restauration de l'intégrité écologique.

Objet de la vérification

2.14 Notre examen a porté sur les trois domaines suivants :

- L'Agence Parcs Canada pouvait-elle démontrer que des progrès avaient été réalisés à l'égard de certains engagements pris en réponse aux recommandations de la Commission sur l'intégrité écologique (selon la partie 1 de *Première priorité*)?
- Les renseignements contenus dans le Rapport sur l'état des parcs de 1997 et les rapports sur l'état des aires patrimoniales protégées de 1999 et 2001 étaient-ils pertinents, compréhensibles et équilibrés? Contenaient-ils des exemples de mesures prises par Parcs Canada qui avaient produit des changements positifs?
- Les activités de surveillance et de restauration étaient-elles planifiées et gérées efficacement et utilisées à des fins de gestion des parcs notamment pour enrichir les connaissances de la population et l'expérience des visiteurs?

Pour en savoir davantage sur les objectifs, l'étendue, la méthode et les critères de la vérification, voir **À propos de la vérification**, à la fin du chapitre.

Observations et recommandations

Réponse à la Commission sur l'intégrité écologique

2.15 Le plan d'action de Parcs Canada. Parcs Canada a publié en 2000 un plan d'action répondant au rapport de la Commission sur l'intégrité écologique des parcs nationaux du Canada. Ce plan d'action comportait une série d'engagements à court et à long terme sur les quatre aspects suivants :

- **Importance de placer l'intégrité écologique au centre de la législation et des politiques.** Parcs Canada s'engageait, entre autres, à proposer de nouvelles dispositions législatives visant à réaffirmer que la protection de l'intégrité écologique est sa première priorité, à élaborer une charte qui mette en valeur l'importance de l'intégrité écologique et à accélérer le processus de désignation officielle de réserves intégrales dans les parcs nationaux.
- **Création des partenariats pour l'intégrité écologique.** Parcs Canada s'engageait, entre autres, à resserrer les relations et à multiplier les activités coopératives avec les peuples autochtones et à collaborer avec des tiers afin de promouvoir les valeurs des parcs au sein des écosystèmes entourant les parcs ainsi qu'à étendre le réseau des parcs nationaux.
- **Planification centrée sur l'intégrité écologique.** Parcs Canada s'engageait, entre autres, à réviser le Guide pour l'élaboration des plans directeurs et à faire du maintien de l'intégrité écologique la toute première considération dans les projets de réaménagement important à l'intérieur des parcs.
- **Renouvellement de Parcs Canada afin de soutenir son mandat en matière d'intégrité écologique.** Parcs Canada s'engageait, entre autres, à instituer le poste de directeur exécutif, Intégrité écologique, ainsi qu'à élaborer et à mettre en œuvre, à l'intention de son personnel, un programme de formation et d'orientation en matière d'intégrité écologique.

2.16 En 2001, Parcs Canada a publié le rapport *Première priorité*, faisant pour la première fois, dans la première partie de ce document, le point sur l'exécution des engagements pris dans son plan d'action de 2000. Nous avons vérifié si Parcs Canada pouvait faire la preuve de progrès, depuis la publication de *Première priorité*, quant à certains engagements relatifs à la législation et aux politiques, aux partenariats et à la planification centrée sur l'intégrité écologique. Nous nous attendions à ce que Parcs Canada ait donné suite à ses engagements et instauré des procédures pour suivre les progrès et en rendre compte.

Parcs Canada donne suite à ses engagements et prévoit faire le point sur les progrès réalisés



Cette vue est prise du sommet du mont Gros-Morne. Les parcs nationaux, comme celui du Gros-Morne, à Terre-Neuve, sont des symboles des régions où ils sont situés.

2.17 Des mesures ont été prises. Depuis la publication de *Première priorité* en 2001, l'Agence Parcs Canada a pris des mesures ayant trait à ses engagements. Ainsi, en 2002, elle a élaboré la *Charte de Parcs Canada*, qui énonce son mandat en matière d'intégrité écologique. L'Agence travaille à la désignation officielle de réserves intégrales (voir la pièce 2.5). Pour soutenir l'intégrité écologique, elle a conclu des partenariats qui ont permis (entre autres) de créer le Gros Morne Institute for Sustainable Tourism (Institut de Gros-Morne pour le tourisme durable) et de protéger l'habitat s'étendant sur plus de 100 kilomètres carrés de territoire constitué de ranchs privés, adjacent au parc national des Lacs-Waterton.

2.18 Le suivi des engagements est un travail en cours. En 2004, Parcs Canada a commencé à surveiller systématiquement l'état de ses engagements pour déterminer les progrès accomplis depuis la publication de *Première priorité* en 2001. Lors de la période d'examen de notre vérification, l'Agence n'a pas été en mesure de nous fournir un résumé de son évaluation parce que les résultats étaient en cours d'analyse.

Pièce 2.5 Désignation officielle de réserves intégrales

Selon la *Loi sur les parcs nationaux du Canada*, le gouverneur en conseil peut, par règlement, constituer en « réserve intégrale » toute zone d'un parc national qui existe à l'état sauvage ou est susceptible d'être ramenée à un tel état. Après qu'une zone est constituée en « réserve intégrale », le ministre ne peut y autoriser aucune activité qui est susceptible d'en compromettre le caractère distinctif.

En réponse à la Commission sur l'intégrité écologique, Parcs Canada s'est engagé à accélérer la désignation officielle de réserves intégrales dans les parcs du réseau canadien de parcs nationaux. La Commission signalait dans son rapport que la constitution en « réserves intégrales » de zones fragiles ou sauvages de parcs était un excellent moyen de maintenir l'intégrité écologique des parcs nationaux.

Dans le rapport *Première priorité*, l'Agence Parcs Canada a signalé qu'elle avait constitué des réserves intégrales dans quatre parcs (Banff, Jasper, Yoho et Kootenay). Selon Parcs Canada, en date d'avril 2005, aucune autre réserve intégrale n'avait été constituée même si cinq parcs (Fundy, Lacs-Waterton, Nahanni, Kluane et Vuntut) étaient à des stades différents quant au travail préparatoire nécessaire pour que des terres soient déclarées réserves intégrales. Plusieurs facteurs, notamment les consultations publiques et l'établissement des limites, interviennent au moment de constituer une réserve intégrale.

2.19 Mise à jour attendue. Parcs Canada n'a pas publié de rapport global sur l'état de ses engagements depuis *Première priorité*. Cependant, ses représentants nous ont informés que Parcs Canada devrait publier une mise à jour de *Première priorité* avant la fin de 2005.

2.20 Il est important que Parcs Canada s'acquitte de ses engagements et rende compte périodiquement de ses progrès au Parlement et à la population canadienne. Non seulement de bons rapports sont essentiels à une bonne reddition de comptes, mais ils montrent en outre que l'on prend des mesures pour préserver et restaurer l'intégrité écologique des parcs nationaux.

2.21 Recommandation. Outre la mise à jour qu'il prévoit publier cette année, Parcs Canada devrait rendre compte périodiquement à la population de ses progrès à réaliser les engagements pris dans son plan d'action de 2000, tels qu'ils sont énoncés à la partie 1 de *Première priorité*, et non encore remplis. En ce qui touche ces engagements, l'Agence devrait préciser les résultats visés, les parties qui doivent contribuer à les atteindre ainsi que le calendrier prévu à cette fin.

Réponse de l'Agence. Parcs Canada est d'accord. Parcs Canada diffusera à l'automne 2005 une version actualisée du rapport *Première priorité* qui fera le point sur les progrès réalisés relativement au Plan d'action sur l'intégrité écologique (IE) de Parcs Canada et aux 127 recommandations de la Commission sur l'intégrité écologique des parcs nationaux du Canada. D'autres rapports sur le Plan d'action sur l'IE de Parcs Canada figureront dans le Rapport annuel de l'Agence Parcs Canada, les rapports bisannuels sur l'État des aires patrimoniales protégées et la Table ronde du Ministre ainsi que les rapports périodiques d'intérêt public (par exemple, *Agir sur le terrain : L'intégrité écologique dans les parcs nationaux du Canada*, Parcs Canada, 2005).

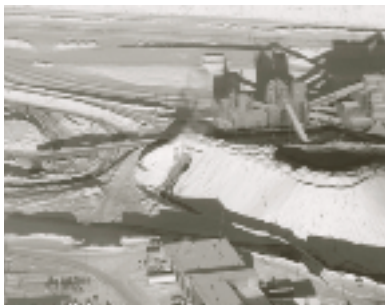
Reddition de comptes au Parlement sur l'état des aires protégées

2.22 Un important outil de sensibilisation à l'état des parcs nationaux. En vertu de la *Loi sur les parcs nationaux du Canada*, l'Agence Parcs Canada est tenue de rendre compte au Parlement de l'état de tous les parcs nationaux au moins tous les deux ans.

2.23 Nous avons examiné le Rapport sur l'état des parcs de 1997 ainsi que les rapports de 1999 et de 2001 sur l'état des aires patrimoniales protégées (voir la pièce 2.6). Les « rapports sur l'état des parcs », comme ils s'appelaient à l'origine, ont pris le nom de « rapports sur l'état des aires patrimoniales protégées » en 1998. Celui de 2003 n'étant pas publié au moment où nous avons commencé notre vérification, il nous a été impossible de l'examiner. Notre objectif était de déterminer la justesse de l'information sur la surveillance et la

restauration qui est communiquée dans les rapports; nous nous attendions d'un rapport juste qu'il ait les qualités suivantes :

- **Pertinent.** L'information trouvée dans les rapports présente, dans son contexte, des réalisations concrètes et importantes en regard des objectifs et des coûts.
- **Compréhensible.** L'information dresse un tableau clair du rendement, décrivant les attentes et les repères qui servent aux fins des comparaisons.
- **Attribuable.** L'information montre de manière crédible comment les mesures de Parcs Canada ont produit des changements positifs.
- **Équilibré.** L'information fournit un tableau représentatif et clair de tout l'éventail des activités et des résultats (positifs et négatifs), qui n'induit pas le lecteur en erreur.



Cette mine de charbon est située à proximité d'un parc national. Voici un exemple d'un des types d'exploitation d'une ressource naturelle à proximité immédiate de parcs nationaux.

Il y aurait lieu d'améliorer les rapports sur l'état des aires patrimoniales protégées

2.24 Les rapports de 1997, 1999 et 2001 décrivent bien les types d'activités qui sont exercées dans les parcs nationaux et les facteurs de stress qui mettent en péril l'intégrité écologique de ceux-ci.

L'information contenue dans le Rapport sur l'état des parcs de 1997 était pertinente et compréhensible, notamment quant aux données de base; cependant, dans ses rapports de 1999 et de 2001, l'Agence n'a pas tiré parti des possibilités offertes par celui de 1997, de sorte qu'il était difficile de déterminer comment l'état des parcs avait évolué au fil

Pièce 2.6 Aspects clés des rapports sur l'état des parcs et sur l'état des aires patrimoniales protégées¹

| <i>Rapport sur l'état des parcs de 1997</i> | <i>Rapport sur l'état des aires patrimoniales protégées de 1999</i> | <i>Rapport sur l'état des aires patrimoniales protégées de 2001</i> |
|--|---|---|
| Classement général des parcs quant à l'état de leur intégrité écologique | Aucune référence au classement général des parcs quant à l'état de leur intégrité écologique | Aucune référence au classement général des parcs quant à l'état de leur intégrité écologique |
| Données financières limitées ² | Aucune donnée financière ² | Aucune donnée financière ² |
| Biodiversité | | |
| Données de base sur le nombre de plantes et d'animaux, les espèces en péril, les espèces animales disparues d'une région et les plantes et animaux exotiques des parcs nationaux; aucune information sur les tendances | Données de base sur les espèces de plantes et d'animaux Liste des espèces en voie de disparition et des espèces menacées de disparition dans les parcs nationaux | Mêmes données de base sur les plantes et les animaux qu'en 1999 Données de base sur le nombre d'espèces dans les parcs nationaux |

¹Les rapports sur l'état des parcs sont devenus les rapports sur l'état des aires patrimoniales protégées à la suite de la promulgation en 1998 de la *Loi sur l'Agence Parcs Canada*.

²Des données financières limitées concernant l'intégrité écologique se trouvent dans les plans d'entreprise et les rapports annuels de l'Agence Parcs Canada.

Pièce 2.6 Aspects clés des rapports sur l'état des parcs et sur l'état des aires patrimoniales protégées¹ (suite)

| <i>Rapport sur l'état des parcs de 1997</i> | <i>Rapport sur l'état des aires patrimoniales protégées de 1999</i> | <i>Rapport sur l'état des aires patrimoniales protégées de 2001</i> |
|---|--|---|
| Biodiversité | | |
| Exposés sur le rétablissement de la tortue mouchetée dans le parc national Kejimikujik, la pêche sportive dans le parc national de la Mauricie, les impacts de la fragmentation du paysage sur la biodiversité, l'état du caribou des forêts, la recherche sur l'habitat du grizzli, le rétablissement du pluvier siffleur dans les parcs nationaux de la côte Est et les tendances des stocks de myes du parc national Kouchibouguac | Exposés sur les activités de restauration du wapiti en Ontario, les préoccupations au sujet de la conservation de la tortue des bois dans le parc national de la Mauricie, la restauration des populations de poissons (construction de passes à poisson au Canal-de-Saint-Ours) et la protection des colonies de chauves-souris dans le lieu historique de la Grosse-Île-et-le-Mémorial-des-Irlandais | Exposés sur la structure trophique, le programme des espèces en péril de Parcs Canada, la passe migratoire Vianney-Legendre du Canal-de-Saint-Ours, les mesures de conservation du loup dans le parc de la Mauricie, les activités pour contrôler les espèces non indigènes dans la réserve de parc national Gwaii Haanas et le rétablissement du pluvier siffleur |
| Les fonctions des écosystèmes | | |
| Exposés sur la restauration par le feu dans les parcs nationaux et la sauvegarde de la savane du parc national de la Pointe-Pelée | Exposés sur la productivité primaire à partir de données de base sur les valeurs de l'indice de végétation pour les parcs choisis, l'utilisation du brûlage dirigé et la comparaison entre ce qui est obtenu et ce qui est nécessaire pour maintenir les écosystèmes dépendants du feu et les effets de la baisse des populations d'oies des neiges sur l'écosystème du parc national Wapusk | Exposés sur la productivité primaire selon les données de base et quelques renseignements sur les tendances pour les parcs choisis. Quelques liens avec les données communiquées en 1999 Profil des activités de restauration par le feu Exposés sur le brûlage dirigé dans le parc national Elk Island et la restauration du lac Grafton dans le parc national Kejimikujik, et la disparition d'espèces, incluant la relation entre taille et les espèces disparues d'une région |
| Facteurs de stress | | |
| Données de base sur la présence des facteurs de stress et des tendances connexes. Exposé sur l'état et la perte d'espèces d'amphibiens dans le parc national de la Pointe-Pelée | Suivi des cinq facteurs de stress les plus importants signalés dans le rapport de 1997, y compris l'état de ces cinq facteurs et les mesures prises pour y remédier. Exposé sur le climat et la qualité de l'air et les parcs nationaux avec des données de base sur les parcs choisis. Exposés sur les risques environnementaux et la pêche aux coques dans le parc national Kouchibouguac, le contrôle des plantes non indigènes dans le parc national Jasper, les bilans du carbone et les toxines aéroportées dans le parc national de Prince Albert, l'accumulation de pesticides chez les amphibiens du parc national de la Pointe-Pelée et la réduction du taux de mortalité chez les animaux sauvages du parc national Banff | Exposés sur l'utilisation des terres et la fragmentation des habitats, les changements climatiques et les parcs nationaux, les facteurs de stress sur le caribou dans le Nord, la restauration au parc national de la Pointe-Pelée et la restauration des corridors de passage de la faune dans le parc national Banff |

¹Les rapports sur l'état des parcs sont devenus les rapports sur l'état des aires patrimoniales protégées à la suite de la promulgation en 1998 de la *Loi sur l'Agence Parcs Canada*.

²Des données financières limitées concernant l'intégrité écologique se trouvent dans les plans d'entreprise et les rapports annuels de l'Agence Parcs Canada.

du temps. Sur ce plan, les rapports ont perdu en qualité. Dans l'ensemble, Parcs Canada doit améliorer la compréhensibilité et la pertinence de ses rapports sur l'état des aires patrimoniales protégées par les moyens suivants :

- Utiliser de manière plus cohérente les données de base et les repères pour rendre compte des changements et des tendances sur le plan de l'intégrité écologique au fil des ans. Par exemple, le Rapport sur l'état des parcs de 1997 donnait des renseignements de base, tels que le classement général des parcs quant à l'intégrité écologique ainsi que la présence de facteurs de stress et les tendances. La situation par rapport à certains facteurs de stress a fait l'objet d'un suivi dans le rapport de 1999, mais elle n'a été analysée qu'en termes généraux dans celui de 2001. Aucun de ces deux rapports ne met à jour le classement général des parcs nationaux sur le plan de l'intégrité écologique, qui avait été présenté en 1997.
- Mieux expliquer sa stratégie de reddition de comptes à long terme et appliquer son cadre de reddition de comptes sur l'intégrité écologique de manière cohérente. Une reddition de comptes cohérente permettrait de comparer les tendances sur une période donnée et d'apporter plus de continuité entre les rapports.
- Rendre compte davantage des résultats obtenus. Dans les trois rapports examinés, des études de cas ont servi à illustrer des réalisations importantes. Ces études sont généralement équilibrées et représentatives de la diversité des enjeux auxquels les parcs doivent faire face, mais elles contiennent pour la plupart trop de texte descriptif et s'attardent trop aux activités au détriment des résultats. Elles auraient été plus pertinentes et compréhensibles si elles avaient fourni davantage de renseignements sur les résultats et les effets obtenus. Plusieurs d'entre elles, quoique en nombre limité, exposent bien les résultats associés aux mesures prises par Parcs Canada et font une analyse par rapport aux repères. Une information plus abondante sur les résultats démontrerait en outre mieux comment les mesures prises par l'Agence produisent des changements positifs.
- Donner plus d'information financière, par exemple un sommaire des dépenses engagées pour la préservation et la restauration de l'intégrité écologique. Grâce à cette information, le lecteur aurait un tableau plus complet des efforts de Parcs Canada pour maintenir et restaurer l'intégrité écologique et de ce qu'ils lui coûtent.

- Mieux décrire le rôle et l'impact des facteurs externes et la contribution des autres parties, telles que l'industrie ou les autres paliers de gouvernement, dans la préservation et la restauration de l'intégrité écologique. Par exemple, les rapports pourraient donner plus d'exemples concrets du rôle joué par les autres parties pour contrer l'effet des facteurs de stress.

2.25 Recommandation. En tenant compte des points forts et des faiblesses de ses rapports antérieurs, Parcs Canada devrait améliorer ses futurs rapports sur l'état des aires patrimoniales protégées, de la façon suivante :

- Assurer une meilleure continuité entre les rapports en utilisant les données de base et les repères de manière plus cohérente.
- Mieux expliquer sa stratégie de reddition de comptes à long terme.
- Donner plus d'information sur les résultats et les effets obtenus, notamment en ce qui a trait aux études de cas.
- Donner plus d'information financière.
- Donner plus d'exemples concrets du rôle joué par les autres parties dans la préservation et la restauration de l'intégrité écologique.

Réponse de l'Agence. Parcs Canada est d'accord. Parcs Canada améliorera les rapports à venir sur l'État des aires patrimoniales protégées et utilisera à cette fin les résultats de cette vérification et d'un examen interne récent. Grâce aux nouveaux fonds des budgets 2003 et 2005, Parcs Canada est à mettre en place dans l'ensemble du réseau un système de surveillance de l'intégrité écologique et de rapport comportant de six à huit indicateurs clés qui seront vérifiés régulièrement dans chaque parc national au fil du temps. Ce programme sera entièrement fonctionnel d'ici mars 2009. Ainsi, Parcs Canada sera mieux placée pour produire des rapports cohérents et pourra puiser dans des rapports spécifiques sur l'état des parcs et profiter de l'expérience acquise.

Suite à l'examen des besoins en information des intervenants internes et externes et des priorités en matière de communication, Parcs Canada produira des rapports plus courts, plus concis et plus uniformes sur l'état des aires patrimoniales protégées et mettra l'accent sur des indicateurs scientifiques crédibles de l'état des ressources patrimoniales et sur les résultats des efforts de maintien ou d'amélioration de ces ressources. Les études de cas ne seront pas autant utilisées que dans les rapports antérieurs sur l'état des aires patrimoniales protégées, et les

contributions des partenaires seront mises en évidence dans d'autres documents, notamment dans le rapport annuel et dans des publications spécialisées telles que le récent *Agir sur le terrain : l'intégrité écologique dans les parcs nationaux du Canada* (Parcs Canada, 2005). Bien que des renseignements financiers sommaires paraîtront encore dans le rapport sur l'état des aires patrimoniales protégées, l'Agence continuera de rendre compte des dépenses prévues et réelles dans le plan d'entreprise et le rapport annuel tel que l'exige la *Loi sur l'Agence Parcs Canada*.

Surveillance et restauration



La route Est du parc national de la Pointe-Pelée a été restaurée, mais il subsiste un segment intact qui fait partie d'un sentier d'interprétation autoguidé où les visiteurs découvrent à quoi ressemblaient les lieux avant la restauration.

2.26 Activités importantes pour le maintien et la restauration de l'intégrité écologique. Tout comme l'éducation du public et les partenariats, la surveillance et la recherche (surveillance) ainsi que la gestion active et la restauration (restauration) sont des activités importantes. Parcs Canada les utilise pour préserver et rétablir l'intégrité écologique des parcs nationaux. Elles peuvent aussi servir à rehausser la connaissance, l'appréciation et la jouissance de ces parcs par le public.

2.27 Surveiller la biodiversité, les fonctions des écosystèmes et les facteurs de stress peut informer les représentants des parcs (et les autres parties intéressées) de l'état de l'intégrité écologique et des tendances observées à ce chapitre. Cette information peut leur permettre de prendre des décisions éclairées sur la nécessité et l'efficacité de la restauration. De plus, elle fournit les données de base nécessaires à la planification des parcs, à la reddition de comptes sur leur état et à l'éducation du public.

2.28 La gestion active et la restauration comprennent une série d'activités, comme le brûlage dirigé pour maintenir la biodiversité, le contrôle des populations de certaines espèces (par exemple, celles qui surabondent et les espèces envahissantes, exotiques ou non indigènes), la gestion des activités de récolte telles que la pêche, le rétablissement d'espèces en péril, la réintroduction d'espèces, la restauration de sites dégradés et l'assainissement de sites contaminés. Ce sont là des activités qui peuvent aider au maintien et à la restauration de l'intégrité écologique et qui, dans certains cas, peuvent entraîner de gros investissements.

2.29 Objet de la vérification. Nous avons examiné des activités de surveillance et de restauration pour déterminer si :

- les enjeux importants auxquels les parcs doivent faire face en matière d'intégrité écologique sont abordés par la surveillance et la restauration,

Le saviez-vous?

- Le feu, comme perturbation naturelle, joue un rôle dans l'évolution et la maintenance de l'écosystème de nombreux parcs.
- Jusqu'à récemment, le feu était supprimé dans les parcs nationaux, ce qui a touché négativement plusieurs processus écologiques.
- La suppression du feu a transformé un grand nombre d'écosystèmes, notamment des structures et des espèces végétales, et a augmenté les risques de feux de forêts catastrophiques dans des secteurs importants.
- L'Agence Parcs Canada a réintroduit l'utilisation du feu sous la forme de brûlage dirigé pour restaurer et maintenir les écosystèmes, ainsi que pour réduire les risques dans des secteurs essentiels tels que les habitats d'espèces en voie de disparition ou les villes.

Source : Agence Parcs Canada

- les projets choisis de surveillance et de restauration sont bien gérés,
- les activités de surveillance et de restauration, et les résultats obtenus, servent à gérer les parcs et à enrichir les connaissances et l'expérience des visiteurs.

2.30 Nous avons axé notre examen sur 12 parcs afin d'apprécier et de comprendre ce qui se passait sur le terrain. Le choix des parcs a été fait de manière à couvrir les diverses activités et conditions de gestion de Parcs Canada. Les facteurs considérés dans le choix incluaient notamment la superficie, l'endroit, le nombre de visiteurs, les types de facteurs de stress et leurs impacts. Les 12 parcs choisis sont énumérés dans la section **À propos de la vérification**, dans le présent chapitre. En raison de la diversité du réseau des parcs, le lecteur doit se garder de se fonder sur les constatations de cette partie de la vérification pour tirer des conclusions sur l'ensemble du réseau.

D'importants enjeux sont pris en charge en matière d'intégrité écologique, mais des améliorations s'imposent

2.31 Notre examen nous a permis de recenser des projets en cours qui portent sur d'importantes questions touchant l'intégrité écologique de certains parcs. Par exemple, les activités de surveillance touchent différents éléments de l'intégrité écologique; des efforts continus visent à rétablir les espèces en péril. Des efforts sont faits pour redonner au feu sa fonction écologique naturelle par le brûlage dirigé; les maladies de la faune, entre autres enjeux, font l'objet d'une gestion active. Cependant, comme nous le verrons plus loin, des améliorations s'imposent quant à la planification de ces activités et à la gestion des divers projets de surveillance et de restauration. Nous avons également cerné certaines possibilités qui pourraient permettre à l'Agence Parcs Canada d'améliorer l'utilisation qu'elle fait de la surveillance et de la restauration pour enrichir les connaissances du public et l'expérience des visiteurs.

Il faut donner la priorité à la mise à jour des plans directeurs de parcs

2.32 Pour déterminer si les activités de surveillance et de restauration visaient les enjeux importants en matière d'intégrité écologique, nous avons examiné les plans établis pour ces activités. Nous nous attendions à ce que ces plans aient été revus, que les activités planifiées et réelles aient porté sur les priorités en matière d'intégrité écologique et que les lacunes de la surveillance et de la restauration aient été cernées.



La plage Long est située dans la réserve de parc national Pacific Rim. En partie en raison de leurs paysages terrestres et marins, les parcs nationaux représentent des destinations touristiques de choix.

2.33 Nouvelles normes pour les plans directeurs de parcs. La *Loi sur les parcs nationaux du Canada* et le Guide révisé de Parcs Canada pour l'élaboration des plans directeurs ont tous deux établi de nouvelles normes pour les plans directeurs en matière d'intégrité écologique. Selon le Guide, les questions d'ordre écologique doivent être à la base de l'ensemble du plan directeur et celui-ci doit décrire l'état actuel du parc et énoncer les objectifs et mesures précis qui seront adoptés pour en préserver ou en rétablir l'intégrité écologique. L'existence d'un plan directeur à jour montre que les employés du parc ont cerné les enjeux importants en matière d'intégrité écologique et qu'ils ont déterminé quelles activités de surveillance et de restauration il faut entreprendre pour y faire face.

2.34 S'ils sont à jour, les plans directeurs de parcs sont efficaces, mais tous ne sont pas à jour. Des 12 parcs examinés, quatre étaient dotés de plans directeurs qui avaient été réexaminés ou présentés au Parlement au cours des cinq dernières années. Ces plans décrivaient assez bien les enjeux et les mesures à prendre pour y faire face. Parmi les autres parcs, six avaient des plans directeurs adoptés depuis plus de cinq ans dont le réexamen ou la mise à jour en étaient à des stades différents. Les deux autres parcs n'avaient pas de plan directeur et leur fonctionnement était soumis à des lignes directrices provisoires; de telles lignes directrices sont élaborées, au besoin, pour diriger les activités essentielles du parc en attendant l'approbation d'un premier plan directeur.

2.35 Il existe, pour les divers parcs, une grande variété de plans et de stratégies à l'égard des activités de surveillance et de restauration. Ainsi, les 12 parcs examinés ont tous des plans de travail pour la surveillance et la reddition de comptes en matière écologique. Ces plans, dressés en 2004, comprennent ce qui suit :

- la liste des projets de surveillance existants,
- une série de projets de surveillance proposés qui pourraient fournir de l'information sur l'état de l'intégrité écologique du parc,
- une analyse de la façon dont cette série de projets correspond aux enjeux auxquels le parc doit faire face en matière d'intégrité écologique.

Pour ce qui est de la restauration, il n'existe pas de plan général de travail semblable, mais plutôt une série de plans touchant divers enjeux en matière de restauration (comme les espèces en péril) et propres à chacun des parcs.

2.36 Des mécanismes régionaux de consultation scientifique sont envisagés. Le réexamen des plans de surveillance et de restauration peut aider à améliorer la qualité et la crédibilité de ces plans et fournir l'occasion de faire appel à des intervenants de l'extérieur et de les inviter à participer : résidants de l'endroit, chercheurs et représentants d'autres paliers de gouvernement et de collectivités autochtones. Les 12 parcs examinés utilisent divers moyens pour procéder au réexamen et à la consultation au sujet de leurs plans de surveillance et de restauration. Ils n'ont pas de mécanismes normalisés de consultation scientifique, mais nous avons remarqué que certains songent à en instaurer à l'échelle régionale. Nous encourageons Parcs Canada à poursuivre ces efforts et à définir si des mécanismes semblables seraient bénéfiques pour d'autres régions.

2.37 Parcs Canada a décelé des lacunes dans la surveillance et la restauration. Le personnel des 12 parcs que nous avons examinés a documenté des éléments de l'intégrité écologique qui ne sont pas surveillés comme il se doit dans les parcs; il tient compte de ces lacunes au moment de préparer son plan de travail pour la surveillance et la reddition de comptes en matière écologique. Ces lacunes touchent tous les aspects du cadre de surveillance et de reddition de comptes de Parcs Canada, à savoir la biodiversité, les fonctions des écosystèmes et les facteurs de stress. Les lacunes sur le plan de l'information en sciences sociales, y compris sur les visiteurs, sont généralisées (voir la pièce 2.7). L'impact de ces lacunes en matière de surveillance est généralement connu; cependant, le coût total des mesures à prendre pour les combler et mettre en place les plans de travail de surveillance et de reddition de comptes n'a pas encore été établi.

2.38 Les représentants de certains parcs ont cité des exemples de lacunes en matière de gestion active et de restauration. Ils se demandent si Parcs Canada aura les ressources nécessaires pour combler tous ses besoins sur ces deux fronts, même avec les fonds additionnels qui lui ont été octroyés en 2003. Contrairement aux lacunes en matière de surveillance, celles qui ont trait aux activités de gestion active et de

Pièce 2.7 Information sur les visiteurs — un besoin qui fait l'unanimité

Les activités des visiteurs et leurs impacts sont des éléments importants à considérer dans le maintien et la restauration de l'intégrité écologique des parcs nationaux. Les représentants de Parcs Canada évoquent couramment la nécessité de faire des recherches en sciences sociales et, entre autres, de recueillir des données sur les activités des visiteurs et leurs impacts, comme étant l'un des domaines qui requiert plus d'information. Cela amènerait à effectuer des recherches, par exemple, sur ce que font les visiteurs dans les parcs; où, quand et pourquoi ils le font; et sur les impacts physiques, biologiques et sociaux de leur passage.

restauration n'ont pas été cernées ou documentées de façon aussi systématique. La documentation systématique de ces lacunes et leur prise en compte (comme celle des besoins ayant trait à la surveillance) dans le processus de planification des parcs sont importantes.

2.39 Recommandation. Compte tenu des nouvelles normes existantes concernant les plans directeurs de parcs, l'Agence Parcs Canada doit veiller à ce que la priorité soit donnée à la mise à jour de ces plans. Pour assurer la compréhension des lacunes possibles en matière de gestion active et de restauration, chaque parc devrait évaluer ses besoins dans ces deux domaines, établir des objectifs clairs et des mesures clés fondées sur les besoins et cerner les lacunes. Cette information, de même que celle qui a trait à la surveillance, devrait être intégrée dans les prochains plans directeurs de parcs.

Réponse de l'Agence. Parcs Canada est d'accord. Le Plan d'entreprise 2005-2006 à 2009-2010 de Parcs Canada confirme que l'actualisation des plans directeurs constitue une priorité de l'Agence et que ces plans devront être à jour et conformes aux dernières directives de gestion d'ici mars 2010. Parcs Canada est à revoir son guide de planification de gestion en fonction des nouvelles lois et politiques. Le nouveau guide préconisera davantage la gestion axée sur les résultats et exigera que les objectifs et les mesures clés de surveillance et de rétablissement soient clairement définis dans les plans directeurs des parcs nationaux.

La gestion de projets doit être renforcée dans certains secteurs

2.40 Nous avons examiné des projets de surveillance et de restauration pour déterminer si leur gestion était axée sur les résultats. Nous en avons examiné 69 : 30 projets de surveillance et 39 projets de restauration. Nous nous attendions à ce que les résultats prévus de ces projets soient clairement énoncés, que des plans existent et que l'état et les résultats des projets soient mesurés et communiqués. Quant aux projets de surveillance, nous nous attendions aussi à ce que les protocoles de gestion de données soient documentés, que la cueillette des données soit faite de manière uniforme et que l'information soit disponible et analysée pour faciliter la prise de décision.

2.41 Parmi les projets de surveillance examinés, 33 p. 100 répondaient à tous les critères que nous avons établis; 57 p. 100 satisfaisaient à plus de la moitié des critères et 10 p. 100, à moins de la moitié de ceux-ci. Les points nécessitant le plus d'amélioration étaient, entre autres, la documentation de la méthodologie de projet et les protocoles de gestion de données. Au nombre des projets qui respectaient nos

critères figure la surveillance des oiseaux forestiers dans le parc national de la Pointe-Pelée, des populations de caribou dans le parc national de Pukaskwa et des poissons de fond de la réserve de parc national Pacific Rim.

2.42 Cinquante-et-un pour cent des 39 projets de restauration que nous avons examinés répondaient à tous les critères que nous avons établis; 34 p. 100 satisfaisaient à plus de la moitié des critères et 15 p. 100, à moins de la moitié de ceux-ci. Les points à améliorer le plus sont l'évaluation et la reddition de comptes concernant les projets. Parmi les projets qui respectaient nos critères, mentionnons le rétablissement du pluvier siffleur dans le parc national de l'Île-du-Prince-Édouard, la gestion du cerf de Virginie dans le parc national de la Pointe-Pelée, la gestion de la tuberculose bovine dans le parc national du Mont-Riding ainsi que la réintroduction du renard véloce dans le parc national des Prairies.

2.43 Au cours de notre examen, nous avons relevé des projets en cours sur des aspects importants de l'intégrité écologique. Cependant, selon nos constatations, il y aurait lieu de gérer et de documenter les projets de façon plus cohérente. À notre avis, une plus grande cohérence dans la gestion, la documentation et la reddition de comptes concernant les projets de surveillance et de restauration aiderait à apporter les améliorations proposées plus haut. Elle faciliterait en outre la comparaison des résultats entre les différents parcs et la compilation des données de l'ensemble des parcs pour la préparation des rapports nationaux sur l'état des aires patrimoniales protégées.

La surveillance et la restauration au service de la gestion des parcs

2.44 Nous nous attendions à ce que les activités de surveillance et de restauration ainsi que les résultats qui en découlent servent à la gestion des parcs et à l'enrichissement des connaissances de la population et de l'expérience des visiteurs.



Brûlage dirigé dans le parc national Jasper

Photo : Agence Parcs Canada

2.45 Utilisation de l'information relative à la surveillance. Il existe de bons exemples d'utilisation de la surveillance pour la réalisation des objectifs de gestion des parcs (voir la pièce 2.8). Parcs Canada s'attend à ce que l'information relative à la surveillance serve aussi à la préparation des rapports sur l'état de chaque parc. Ces rapports seront utiles pour enrichir les connaissances de la population et devraient servir à mettre à jour les plans directeurs de parcs. Parmi les 12 parcs que nous avons examinés, celui de Jasper a récemment terminé son rapport sur l'état du parc.

2.46 Utilisation des projets de restauration. Il existe aussi de bons exemples de projets de restauration contribuant à la réalisation des objectifs de gestion des parcs. Le recours au brûlage dirigé illustre la manière dont les parcs utilisent des activités de restauration pour rétablir l'intégrité écologique. Comme nous l'avons mentionné au paragraphe 2.42, l'un des points à améliorer est celui de l'évaluation et de la reddition de comptes concernant les projets. Rendre compte des résultats dans le rapport annuel de mise en œuvre des plans directeurs de parcs et dans le rapport sur l'état du parc est un moyen de corriger la situation et permettrait au personnel des parcs de tirer des leçons des activités de restauration et d'utiliser les résultats obtenus pour instaurer des méthodes de gestion active et adaptative.

Enrichir les connaissances de la population et l'expérience des visiteurs



À Kennedy Flats, exposition sur la restauration de l'habitat du saumon à proximité de la réserve de parc national Pacific Rim

2.47 Un élément crucial du maintien et de la restauration de l'intégrité écologique. Améliorer la compréhension du public en enrichissant ses connaissances est essentiel au maintien et à la restauration de l'intégrité écologique. À cet égard, nous nous attendions à ce que le personnel des parcs communique les résultats des projets de surveillance et fasse participer les visiteurs et toute autre personne aux activités de restauration en vue d'enrichir les connaissances de la population et l'expérience des visiteurs.

Pièce 2.8 La surveillance au service de la gestion des parcs

Voici des exemples d'utilisation des résultats de la surveillance pour la gestion des parcs :

- Dans la réserve de parc national Pacific Rim, la surveillance du poisson de fond a servi à y cerner les aires de conservation du sébaste. En plus, à Pacific Rim, la surveillance des interactions entre les êtres humains et les carnivores a conduit au lancement du programme « Camping propre », visant à réduire les incidents impliquant des animaux sauvages (principalement des ours).
- La surveillance des activités humaines dans les habitats critiques d'espèces sauvages du parc national Jasper a mené à un nouveau projet de gestion active visant à réduire l'utilisation non organisée des sentiers.
- La recherche et la surveillance des maladies de la faune sont utilisées pour gérer la tuberculose bovine dans la région du parc national du Mont-Riding. Cela a supposé diverses mesures : érection de clôtures, études sur le terrain, réduction de populations, comités consultatifs et partenariats.
- La surveillance du petit polatouche dans le parc national de la Pointe-Pelée sert à évaluer l'efficacité à long terme du programme instauré au début des années 90, destiné à réintroduire ce rongeur dans le parc.
- Les représentants du parc national de l'Île-du-Prince-Édouard se servent de la surveillance du pluvier siffleur, qui est en péril, pour décider des mesures de rétablissement à prendre, telles que la fermeture de plages et les campagnes de sensibilisation.

2.48 L'information recueillie auprès des parcs nous a fournis plusieurs exemples de projets de surveillance et de restauration que le personnel des parcs utilise pour enrichir les connaissances de la population ou l'expérience des visiteurs. À ce titre, citons le rétablissement du pluvier siffleur dans le parc national de l'Île-du-Prince-Édouard, le projet de restauration de la route Est dans le parc national de la Pointe-Pelée, le programme « Prévenir... Un gage d'avenir » dans le parc national Jasper, le rétablissement du caribou des forêts dans le parc national Jasper, l'intégration du projet de restauration de l'habitat du saumon à Kennedy Flats dans le programme d'interprétation « le Peuple du Saumon » de la réserve de parc national Pacific Rim et la publication des résultats de recherche sur le saumon kokani dans la réserve de parc national Kluane.

2.49 Occasions ratées. En dépit de ces efforts, l'Agence Parcs Canada perd des occasions d'enrichir les connaissances de la population et l'expérience des visiteurs. Voici quelques exemples de ce que nous avons observé :

- Les dix parcs dotés d'un plan directeur ne publient pas tous régulièrement des rapports annuels sur la mise en œuvre de ce plan. La publication régulière de rapports, croyons-nous, fournirait aux parcs d'autres occasions de faire connaître leurs activités de surveillance et de restauration à la population et aux autres parties intéressées.
- Les divers parcs n'élaborent pas systématiquement de stratégies de communication exposant l'objectif d'enrichir les connaissances de la population et l'expérience des visiteurs par la surveillance et la restauration. Il importe d'établir des objectifs clairs non seulement pour donner une orientation, mais aussi pour faire valoir l'importance que revêt la prise en compte de l'éducation du public et de l'expérience des visiteurs dans la conception et la réalisation des activités de surveillance et de restauration.
- Même si les documents de communication, comme les guides du visiteur et les sites Web de parcs, contiennent souvent des messages entourant le thème général de l'intégrité écologique, il existe des possibilités de mieux intégrer les résultats réels des projets de surveillance et de restauration et d'en expliquer la portée pour chaque parc. L'utilisation de données plus concrètes en temps réel pourrait aider à sensibiliser à l'intégrité écologique et à la manière dont le personnel des parcs y veille, et à en améliorer la compréhension.

Parcs Canada met en œuvre des mesures pour améliorer la surveillance et la restauration

2.50 Il importe que les nouvelles initiatives restent sur la bonne voie. Grâce aux nouveaux fonds reçus en 2003, Parcs Canada met en œuvre des mesures pour améliorer la surveillance et la restauration. Si leur application va comme il a été prévu, l'Agence disposera de meilleurs moyens de surveiller et restaurer l'intégrité écologique ainsi que d'apporter les améliorations que nous avons proposées à l'égard de la gestion des projets de surveillance et de restauration.

2.51 Voici quelques exemples des mesures appliquées :

- Tous les parcs nationaux s'emploient à se doter de programmes de surveillance scientifiquement crédibles qui visent à répondre à leurs objectifs en matière d'intégrité écologique. Il s'agit, entre autres, de programmes dont les données sont plus facilement accessibles et qui font une plus grande place aux parties intéressées.
- Des coordonnateurs de la surveillance œuvrant à l'échelle de la biorégion sont nommés et chargés d'aider les parcs à revoir et à améliorer leurs programmes de surveillance.
- Parcs Canada a entrepris d'élaborer un système de gestion de données qui améliorera l'accès aux renseignements relatifs à la surveillance.
- Parcs Canada a entrepris d'élaborer des lignes directrices afin, entre autres, d'accroître la cohérence des activités de surveillance.
- Pour répondre aux besoins de la recherche en sciences sociales, Parcs Canada s'occupe d'embaucher un spécialiste de ce domaine. De plus, l'information concernant les visiteurs et leur impact sur l'intégrité écologique, entre autres, est en voie d'être intégrée dans les programmes de surveillance de chacun des parcs.

2.52 En ce qui concerne les activités de restauration, Parcs Canada met en place des lignes directrices pour en améliorer la gestion. Les lignes directrices qu'on a entrepris d'élaborer, concernant la surveillance, contiennent aussi des directives sur la surveillance de l'efficacité des activités de restauration et sur l'importance d'intégrer cette surveillance dans les plans de projets. Parcs Canada prend également des mesures pour améliorer l'utilisation de la surveillance et de la restauration dans les activités d'enrichissement des connaissances de la population et de l'expérience des visiteurs. L'une de ces mesures consiste, par exemple, à élaborer une stratégie nationale de communication au sujet de l'intégrité écologique et à réaliser des

études de cas concernant des pratiques exemplaires qui illustrent comment Parcs Canada s'y prend pour maintenir ou restaurer l'intégrité écologique.

2.53 Il est important que les mesures prises par Parcs Canada donnent des résultats et soient appliquées de façon cohérente dans chacun des parcs. De bons programmes de surveillance et de restauration, intégrés dans les initiatives d'enrichissement des connaissances de la population et de l'expérience des visiteurs, sont essentiels à Parcs Canada pour réaliser son mandat de maintenir ou de restaurer l'intégrité écologique des parcs nationaux ainsi que d'accroître les connaissances et le plaisir des personnes qui les fréquentent. Sans ces programmes, les parcs nationaux courent le risque de perdre des espèces et des éléments de la biodiversité, et Parcs Canada disposera de moyens limités pour restaurer les écosystèmes et pour protéger le patrimoine naturel des parcs. Pour toutes ces raisons, il est important que Parcs Canada suive de près les progrès accomplis à l'égard de ces initiatives et prenne les mesures nécessaires pour que les améliorations restent sur la bonne voie.

2.54 Recommandation. Vu l'importance de la surveillance et de la restauration, de l'enrichissement des connaissances et de l'expérience des visiteurs, et pour augmenter au maximum ses moyens de mettre en œuvre ses initiatives de manière cohérente et durable, Parcs Canada devrait :

- veiller à ce que les mesures visant à améliorer la surveillance et la restauration soient menées à terme et mises en œuvre de façon cohérente à l'échelle des parcs, ce qui sous-entend des améliorations aux programmes de surveillance, la mise en œuvre de son système de gestion de données, et des lignes directrices concernant la surveillance et la restauration;
- veiller à ce que chacun des parcs établisse des objectifs clairs et concrets et prévoie des mesures clés pour intégrer l'enrichissement des connaissances de la population et de l'expérience des visiteurs aux activités de surveillance et de restauration;
- appliquer en temps voulu les correctifs qui s'imposent pour assurer le succès et l'application cohérente des mesures mises en œuvre dans l'ensemble des parcs;
- rendre compte au public chaque année, tant à l'échelle nationale qu'à celle des parcs, des mesures prises pour améliorer la surveillance et la restauration et de tout enjeu susceptible d'entraver la mise en œuvre fructueuse et durable des initiatives. Ce compte rendu au niveau des parcs devrait faire partie du rapport annuel sur la mise en œuvre du plan directeur de chaque parc.

Réponse de l'Agence. Parcs Canada est d'accord. Comme il est indiqué dans le Plan d'entreprise 2005-2006 à 2009-2010 de Parcs Canada, l'Agence s'est engagée à améliorer ses programmes relatifs à l'intégrité écologique (surveillance, rapports et rétablissement) et à l'éducation populaire et à fournir des expériences de qualité aux visiteurs. Grâce aux nouveaux fonds des budgets de 2003 et de 2005, Parcs Canada est à mettre en place dans l'ensemble du réseau un système de surveillance de l'intégrité écologique et de rapport comportant de six à huit indicateurs clés qui seront vérifiés régulièrement dans chaque parc national au fil du temps. Ce programme sera entièrement fonctionnel d'ici mars 2009.

L'amélioration de la gestion des données constitue un élément clé de ce programme. Parcs Canada est à concevoir un système de gestion de l'information fondé sur l'Intranet qui documentera tous les protocoles, normes et repères de surveillance et effectuera l'archivage des données de surveillance selon les normes relatives aux métadonnées. Parcs Canada a engagé sept spécialistes de la surveillance des biorégions à l'appui de la mise en œuvre du programme de surveillance et de rapport partout au pays. Ainsi, Parcs Canada sera mieux placée pour produire des rapports cohérents.

Parcs Canada admet que le rétablissement des structures et fonctions écologiques des écosystèmes représente un défi de taille. L'ampleur des mesures de rétablissement à prendre sera connue uniquement lorsque les programmes de surveillance de l'intégrité écologique auront été menés à terme en 2009. Les besoins en matière de rétablissement évolueront au même rythme que les conditions. Le changement climatique ou les nouvelles utilisations du territoire pourront avoir des incidences sur les parcs. Les directives sur les activités de rétablissement sont en cours d'élaboration et devraient être prêtes en 2006.

Le nouveau guide de planification de gestion mettra davantage l'accent sur la gestion axée sur les résultats, obligera les parcs nationaux à définir clairement les objectifs et les mesures clés de surveillance et de rétablissement dans leurs plans directeurs et favorisera l'intégration des activités de surveillance et de rétablissement aux objectifs et mesures relatives à l'éducation populaire et aux expériences offertes aux visiteurs.

Étant donné que l'accroissement de la compréhension par le biais de l'éducation populaire constitue un aspect fondamental du maintien et du rétablissement de l'intégrité écologique, Parcs Canada concevra, au cours des prochaines années, des stratégies d'apprentissage pour chaque parc national qui comporteront des objectifs relatifs à

l'amélioration de l'éducation populaire, comme l'intégration des activités de surveillance et de rétablissement.

Comme la loi l'exige, Parcs Canada continuera de rendre compte publiquement de ses activités par le biais du plan d'entreprise et du Rapport annuel de l'Agence Parcs Canada ainsi que des rapports bisannuels sur l'état des aires patrimoniales protégées et la Table ronde du Ministre. Conformément au nouveau guide de planification de gestion, il revient aux directeurs des unités de gestion de s'assurer que les rapports sur la mise en œuvre des plans directeurs sont rédigés une fois par année et les rapports sur l'état des parcs tous les cinq ans, en vue de la révision du plan directeur.

Conclusion

2.55 Les parcs nationaux sont des éléments importants du patrimoine naturel du Canada. Les Canadiens et leurs collectivités en retirent toutes sortes d'avantages sur les plans environnemental, social et économique. Divers facteurs de stress agissent sur l'intégrité écologique des parcs nationaux, ce qui menace les divers avantages que les Canadiens en retirent et les raisons mêmes qui font que ceux-ci leur tiennent à cœur.

2.56 Parcs Canada a pris des engagements en réponse aux recommandations de la Commission sur l'intégrité écologique qui, en 2000, avait conclu que les parcs nationaux subissaient de sérieuses pressions et que, sans une action immédiate et à long terme, leur intégrité écologique serait en péril. Parcs Canada a donné suite à ses engagements et prévoit faire le point sur la réalisation de ceux-ci et en publier les résultats d'ici la fin de 2005.

2.57 Les rapports de Parcs Canada sur l'état des aires patrimoniales protégées sont des outils de sensibilisation importants à l'état des parcs nationaux du Canada. Les rapports que nous avons examinés décrivent bien les activités entreprises dans les parcs nationaux et les types de facteurs de stress qui mettent en péril l'intégrité écologique de ces parcs. Cependant, Parcs Canada doit améliorer ces rapports, par exemple, en se servant de données de base et de repères de manière plus cohérente pour rendre compte des changements et des tendances dans l'état des parcs sur une période donnée.

2.58 Dans les 12 parcs que nous avons examinés, d'importants enjeux ayant trait à l'intégrité écologique sont visés par des activités de surveillance et de restauration, mais il existe des lacunes. Il est

nécessaire d'améliorer la planification et la gestion de ces activités. Par exemple, les plans directeurs de 6 des 12 parcs examinés doivent être mis à jour; la présentation de rapports annuels sur la mise en œuvre de ces plans doit être plus régulière; en outre, il faut cerner de façon plus systématique les lacunes en matière de restauration. Des possibilités s'offrent également à l'Agence de mieux utiliser la surveillance et la restauration pour enrichir les connaissances de la population et l'expérience des visiteurs.

2.59 Parcs Canada met en œuvre des mesures pour améliorer la surveillance et la restauration. Si leur application va comme prévu, l'Agence disposera de meilleurs moyens de surveiller et de gérer l'intégrité écologique et d'apporter les améliorations que nous avons proposées à l'égard de la gestion des projets de surveillance et de restauration. Il est important que les mesures prises par Parcs Canada donnent des résultats et soient appliquées de façon cohérente dans chacun des parcs. De bons programmes de surveillance, de restauration et d'enrichissement des connaissances de la population sont essentiels à Parcs Canada pour réaliser son mandat de maintenir ou de restaurer l'intégrité écologique des parcs nationaux ainsi que d'accroître les connaissances de la population et le plaisir des personnes qui les fréquentent. Sans de tels programmes, il y a risque de perte d'espèces et de biodiversité dans les parcs, et Parcs Canada disposera de moyens limités pour restaurer les écosystèmes et protéger le patrimoine naturel que sont les parcs nationaux.

À propos de la vérification

Objectifs

Nos objectifs de vérification étaient les suivants :

- Déterminer dans quelle mesure l'Agence Parcs Canada peut démontrer qu'elle a réalisé des progrès à l'égard d'engagements choisis de la partie 1 de *Première priorité*.
- Déterminer la justesse de l'information sur la surveillance, la recherche, la gestion active et la restauration, qui est communiquée dans les rapports sur l'état des aires patrimoniales protégées et sur l'état des parcs.
- Déterminer si les activités de surveillance et de recherche sur l'intégrité écologique portent sur les enjeux importants auxquels les parcs doivent faire face; si des activités choisies de surveillance et de recherche sont gérées de façon à donner des résultats; et si les activités et résultats liés aux activités de surveillance et de recherche servent à maintenir ou à restaurer l'intégrité écologique ainsi qu'à enrichir les connaissances de la population et l'expérience des visiteurs.
- Déterminer si la gestion active et les activités de restauration de l'intégrité écologique reflètent les enjeux importants auxquels les parcs doivent faire face; si l'on gère des projets choisis de gestion active et de restauration conformément aux pratiques généralement reconnues en ces domaines; et si ces projets et les résultats qui en découlent servent à maintenir ou à restaurer l'intégrité écologique ainsi qu'à enrichir les connaissances de la population et l'expérience des visiteurs.

Étendue et méthode

Notre examen des progrès accomplis à l'égard d'engagements choisis, contenus dans *Première priorité*, et des rapports sur l'état des aires patrimoniales protégées a été effectué à l'échelle de l'ensemble de Parcs Canada. Nous avons examiné les activités de surveillance, de recherche, de gestion active et de restauration menées dans 12 parcs (Gros-Morne, Forillon, Île-du-Prince-Édouard, Pointe-Pelée, Pukaskwa, Mont-Riding, des Prairies, Lacs-Waterton, Jasper, réserve de parc national Pacific Rim, réserve de parc national Kluane et Quttinirpaaq).

Au cours de notre vérification, nous avons interviewé des représentants de parcs et d'autres parties intéressées choisies; nous avons examiné des dossiers de parcs, des rapports et d'autres documents. Nous avons en outre visité 6 des 12 parcs examinés. Nous avons étudié des projets choisis de surveillance et de restauration à l'échelle des parcs pour déterminer comment ils étaient gérés. Leur sélection a été faite de manière à refléter la variété des questions liées à la biodiversité, aux fonctions des écosystèmes et aux facteurs de stress.

Critères

Voici nos critères de vérification, présentés par objectif.

Pour déterminer dans quelle mesure l'Agence Parcs Canada pouvait démontrer qu'elle avait réalisé des progrès à l'égard d'engagements choisis de la partie 1 de *Première priorité*, nous nous attendions à ce qu'elle ait donné suite à ses engagements et qu'elle ait instauré des méthodes satisfaisantes pour suivre les progrès réalisés et rendre compte de l'état de ses engagements.

Pour déterminer la justesse de l'information sur la surveillance et la recherche (surveillance) et sur la gestion active et la restauration (restauration), communiquée dans les rapports de l'Agence sur l'état des aires patrimoniales protégées et dans le rapport sur l'état des parcs, nous nous attendions à ce que cette information ait les caractéristiques suivantes :

- qu'elle présente, dans son contexte, des réalisations concrètes et importantes en regard des objectifs et des coûts;
- qu'elle dresse un tableau clair du rendement, décrivant les attentes et les repères servant aux fins des comparaisons;
- qu'elle démontre, de façon crédible, comment les mesures prises par l'Agence ont produit des changements positifs;
- qu'elle fournisse un tableau représentatif et clair de tout l'éventail des activités et des résultats (positifs et négatifs), qui n'induisse pas le lecteur en erreur.

Nos critères en regard des objectifs liés à la surveillance et à la recherche (surveillance) ainsi qu'à la gestion active et à la restauration (restauration) étaient semblables. En particulier, pour déterminer si les mesures de surveillance et de restauration portaient sur d'importants enjeux ayant trait à l'intégrité écologique auxquels les parcs faisaient face, et si les activités et résultats liés à ces mesures avaient été utilisés à des fins de gestion des parcs, nous nous attendions à ceci :

- qu'il existe, à l'échelle des parcs, des plans d'activités de surveillance et de restauration;
- que la direction des parcs ait revu les plans de surveillance et de restauration et les ait soumis à un réexamen indépendant (par exemple, de comités de gestion interne, de comités directeurs, de comités scientifiques consultatifs);
- que les activités de surveillance et de restauration prévues et réelles soient liées aux priorités et aux besoins en matière d'intégrité écologique des parcs;
- qu'à l'échelle des parcs les lacunes en matière de surveillance et de restauration aient été cernées et que les impacts et l'incidence de ces lacunes aient été pris en compte dans l'élaboration des plans de surveillance et de restauration;
- que la direction des parcs utilise la surveillance et la restauration pour maintenir ou restaurer l'intégrité écologique et enrichir les connaissances de la population et l'expérience des visiteurs.

Quant à la manière dont les projets de surveillance étaient gérés, nous nous attendions à ce que les conditions suivantes soient respectées :

- les résultats attendus des projets sont clairement énoncés;
- les activités de surveillance sont menées suivant un plan de projet;
- la méthodologie et les protocoles de gestion de données sont documentés;
- la cueillette des données est cohérente par rapport aux échelles spatiales et temporelles;
- l'information concernant la surveillance est analysée et disponible;
- l'état et les résultats des projets de surveillance sont suivis et communiqués à la direction des parcs.

Pour ce qui est de la manière dont les activités de restauration choisies étaient gérées, nous nous attendions à ce que :

- les résultats attendus des projets de restauration soient clairement énoncés;
- les projets de restauration soient menés selon un plan établi;
- l'état et les résultats des projets de restauration soient suivis, mesurés, évalués et communiqués à la direction des parcs.

Certains renseignements quantitatifs figurant dans ce chapitre sont fondés sur des données tirées de sources qui sont indiquées dans le texte. Nous sommes satisfaits de la crédibilité des données, compte tenu de l'usage qui y en est fait. Il s'agit toutefois de données non vérifiées, à moins d'indication contraire dans le chapitre.

Équipe de vérification

Directeurs principaux : Sylvain Ricard, John Affleck

Directeur : Jim McKenzie

Suzanne Beaudry

Marie Duchaine

Véronique Duguay

Véronique Dupuis

Patrick Polan

Michelle St-Jean

Pour obtenir de l'information, veuillez joindre la Direction des communications en composant le (613) 995-3708 ou le 1 888 761-5953 (sans frais).

Annexe Tableau des recommandations

Les recommandations formulées au chapitre 2 sont présentées ici sous forme de tableau. Le numéro du paragraphe où se trouve la recommandation apparaît en début de ligne. Les chiffres entre parenthèses correspondent au numéro des paragraphes où le sujet de la recommandation est abordé.

| Recommandation | Réponse de l'Agence |
|--|--|
| Réponse à la Commission sur l'intégrité écologique | |
| <p>2.21 Outre la mise à jour qu'il prévoit publier cette année, Parcs Canada devrait rendre compte périodiquement à la population de ses progrès à réaliser les engagements pris dans son plan d'action de 2000, tels qu'ils sont énoncés à la partie 1 de <i>Première priorité</i>, et non encore remplis. En ce qui touche ces engagements, l'Agence devrait préciser les résultats visés, les parties qui doivent contribuer à les atteindre ainsi que le calendrier prévu à cette fin. (2.18-2.20)</p> | <p>Parcs Canada est d'accord. Parcs Canada diffusera à l'automne 2005 une version actualisée du rapport <i>Première priorité</i> qui fera le point sur les progrès réalisés relativement au Plan d'action sur l'intégrité écologique (IE) de Parcs Canada et aux 127 recommandations de la Commission sur l'intégrité écologique des parcs nationaux du Canada. D'autres rapports sur le Plan d'action sur l'IE de Parcs Canada figureront dans le Rapport annuel de l'Agence Parcs Canada, les rapports bisannuels sur l'État des aires patrimoniales protégées et la Table ronde du Ministre ainsi que les rapports périodiques d'intérêt public (par exemple, <i>Agir sur le terrain : L'intégrité écologique dans les parcs nationaux du Canada</i>, Parcs Canada, 2005).</p> |
| Reddition de comptes au Parlement sur l'état des aires protégées | |
| <p>2.25 En tenant compte des points forts et des faiblesses de ses rapports antérieurs, Parcs Canada devrait améliorer ses futurs rapports sur l'état des aires patrimoniales protégées, de la façon suivante :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Assurer une meilleure continuité entre les rapports en utilisant les données de base et les repères de manière plus cohérente. • Mieux expliquer sa stratégie de reddition de comptes à long terme. • Donner plus d'information sur les résultats et les effets obtenus, notamment en ce qui a trait aux études de cas. | <p>Parcs Canada est d'accord. Parcs Canada améliorera les rapports à venir sur l'État des aires patrimoniales protégées et utilisera à cette fin les résultats de cette vérification et d'un examen interne récent. Grâce aux nouveaux fonds des budgets 2003 et 2005, Parcs Canada est à mettre en place dans l'ensemble du réseau un système de surveillance de l'intégrité écologique et de rapport comportant de six à huit indicateurs clés qui seront vérifiés régulièrement dans chaque parc national au fil du temps. Ce programme sera entièrement fonctionnel d'ici mars 2009. Ainsi, Parcs Canada sera mieux placée pour produire des rapports cohérents et pourra puiser dans des rapports spécifiques sur l'état des parcs et profiter de l'expérience acquise.</p> <p>Suite à l'examen des besoins en information des intervenants internes et externes et des priorités en matière de communication, Parcs Canada produira des rapports plus courts, plus concis et plus uniformes sur l'état des aires patrimoniales protégées et mettra</p> |

| Recommandation | Réponse de l'Agence |
|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"> • Donner plus d'information financière. • Donner plus d'exemples concrets du rôle joué par les autres parties dans la préservation et la restauration de l'intégrité écologique. <p>(2.24)</p> | <p>l'accent sur des indicateurs scientifiques crédibles de l'état des ressources patrimoniales et sur les résultats des efforts de maintien ou d'amélioration de ces ressources. Les études de cas ne seront pas autant utilisées que dans les rapports antérieurs sur l'état des aires patrimoniales protégées, et les contributions des partenaires seront mises en évidence dans d'autres documents, notamment dans le rapport annuel et dans des publications spécialisées telles que le récent <i>Agir sur le terrain : l'intégrité écologique dans les parcs nationaux du Canada</i>. Bien que des renseignements financiers sommaires paraîtront encore dans le rapport sur l'état des aires patrimoniales protégées, l'Agence continuera de rendre compte des dépenses prévues et réelles dans le plan d'entreprise et le rapport annuel tel que l'exige la <i>Loi sur l'Agence Parcs Canada</i>.</p> |
| <hr/> | |
| <p>Surveillance et restauration</p> <p>2.39 Compte tenu des nouvelles normes existantes concernant les plans directeurs de parcs, l'Agence Parcs Canada doit veiller à ce que la priorité soit donnée à la mise à jour de ces plans. Pour assurer la compréhension des lacunes possibles en matière de gestion active et de restauration, chaque parc devrait évaluer ses besoins dans ces deux domaines, établir des objectifs clairs et des mesures clés fondées sur les besoins et cerner les lacunes. Cette information, de même que celle qui a trait à la surveillance, devrait être intégrée dans les prochains plans directeurs de parcs.</p> <p>(2.33-2.38)</p> | <p>Parcs Canada est d'accord. Le Plan d'entreprise 2005-2006 à 2009-2010 de Parcs Canada confirme que l'actualisation des plans directeurs constitue une priorité de l'Agence et que ces plans devront être à jour et conformes aux dernières directives de gestion d'ici mars 2010. Parcs Canada est à revoir son guide de planification de gestion en fonction des nouvelles lois et politiques. Le nouveau guide préconisera davantage la gestion axée sur les résultats et exigera que les objectifs et les mesures clés de surveillance et de rétablissement soient clairement définis dans les plans directeurs des parcs nationaux.</p> |

| Recommandation | Réponse de l'Agence |
|--|--|
| <p>2.54 Vu l'importance de la surveillance et de la restauration, de l'enrichissement des connaissances et de l'expérience des visiteurs, et pour augmenter au maximum ses moyens de mettre en œuvre ses initiatives de manière cohérente et durable, Parcs Canada devrait :</p> <ul style="list-style-type: none"> • veiller à ce que les mesures visant à améliorer la surveillance et la restauration soient menées à terme et mises en œuvre de façon cohérente à l'échelle des parcs, ce qui sous-entend des améliorations aux programmes de surveillance, la mise en œuvre de son système de gestion de données, et des lignes directrices concernant la surveillance et la restauration; • veiller à ce que chacun des parcs établisse des objectifs clairs et concrets et prévoie des mesures clés pour intégrer l'enrichissement des connaissances de la population et de l'expérience des visiteurs aux activités de surveillance et de restauration; • appliquer en temps voulu les correctifs qui s'imposent pour assurer le succès et l'application cohérente des mesures mises en œuvre dans l'ensemble des parcs; • rendre compte au public chaque année, tant à l'échelle nationale qu'à celle des parcs, des mesures prises pour améliorer la surveillance et la restauration et de tout enjeu susceptible d'entraver la mise en œuvre fructueuse et | <p>Parcs Canada est d'accord. Comme il est indiqué dans le Plan d'entreprise 2005-2006 à 2009-2010 de Parcs Canada, l'Agence s'est engagée à améliorer ses programmes relatifs à l'intégrité écologique (surveillance, rapports et rétablissement) et à l'éducation populaire et à fournir des expériences de qualité aux visiteurs. Grâce aux nouveaux fonds des budgets de 2003 et de 2005, Parcs Canada est à mettre en place dans l'ensemble du réseau un système de surveillance de l'intégrité écologique et de rapport comportant de six à huit indicateurs clés qui seront vérifiés régulièrement dans chaque parc national au fil du temps. Ce programme sera entièrement fonctionnel d'ici mars 2009. L'amélioration de la gestion des données constitue un élément clé de ce programme. Parcs Canada est à concevoir un système de gestion de l'information fondé sur l'Intranet qui documentera tous les protocoles, normes et repères de surveillance et effectuera l'archivage des données de surveillance selon les normes relatives aux métadonnées. Parcs Canada a engagé sept spécialistes de la surveillance des biorégions à l'appui de la mise en œuvre du programme de surveillance et de rapport partout au pays. Ainsi, Parcs Canada sera mieux placée pour produire des rapports cohérents.</p> <p>Parcs Canada admet que le rétablissement des structures et fonctions écologiques des écosystèmes représente un défi de taille. L'ampleur des mesures de rétablissement à prendre sera connue uniquement lorsque les programmes de surveillance de l'intégrité écologique auront été menés à terme en 2009. Les besoins en matière de rétablissement évolueront au même rythme que les conditions. Le changement climatique ou les nouvelles utilisations du territoire pourront avoir des incidences sur les parcs. Les directives sur les activités de rétablissement sont en cours d'élaboration et devraient être prêtes en 2006.</p> <p>Le nouveau guide de planification de gestion mettra davantage l'accent sur la gestion axée sur les résultats, obligera les parcs nationaux à définir clairement les objectifs et les mesures clés de surveillance et de rétablissement dans leurs plans directeurs et favorisera l'intégration des activités de surveillance et de rétablissement aux objectifs et mesures relatives à l'éducation populaire et aux expériences offertes aux visiteurs.</p> <p>Étant donné que l'accroissement de la compréhension par le biais de l'éducation populaire constitue un aspect fondamental du maintien et du rétablissement de l'intégrité écologique, Parcs</p> |

| Recommandation | Réponse de l'Agence |
|---|---|
| <p>durable des initiatives. Ce compte rendu au niveau des parcs devrait faire partie du rapport annuel sur la mise en œuvre du plan directeur de chaque parc. (2.50-2.53)</p> | <p>Canada concevra, au cours des prochaines années, des stratégies d'apprentissage pour chaque parc national qui comporteront des objectifs relatifs à l'amélioration de l'éducation populaire, comme l'intégration des activités de surveillance et de rétablissement.</p> <p>Comme la loi l'exige, Parcs Canada continuera de rendre compte publiquement de ses activités par le biais du plan d'entreprise et du Rapport annuel de l'Agence Parcs Canada ainsi que des rapports bisannuels sur l'état des aires patrimoniales protégées et la Table ronde du Ministre. Conformément au nouveau guide de planification de gestion, il revient aux directeurs des unités de gestion de s'assurer que les rapports sur la mise en œuvre des plans directeurs sont rédigés une fois par année et les rapports sur l'état des parcs tous les cinq ans, en vue de la révision du plan directeur.</p> |

Rapport de la commissaire à l'environnement et au développement durable à la Chambre des communes — 2005

Table des matières principale

Point de vue de la commissaire — 2005

- Chapitre 1** Pêches et Océans Canada — La Stratégie de gestion des océans du Canada
- Chapitre 2** L'intégrité écologique dans les parcs nationaux du Canada
- Chapitre 3** La Stratégie canadienne de la biodiversité : une vérification de suivi
- Chapitre 4** La salubrité de l'eau potable : responsabilités fédérales
- Chapitre 5** L'eau potable dans les collectivités des Premières nations
- Chapitre 6** L'approvisionnement écologique
- Chapitre 7** Les stratégies de développement durable
- Chapitre 8** Les pétitions en matière d'environnement

