OUTIL D'AIDE À LA DÉCISION



Pour l'évaluation des zones en vertu des normes pancanadiennes relatives aux aires protégées et aux autres mesures de conservation efficaces par zone (AMCEZ) pour les zones terrestres et les eaux intérieures



Cap Jourimain, Nouveau-Brunswick. Photo: Garry Donaldson

EN ROUTE VERS L'OBJECTIF 1 DU CANADA



Table des matières

Introduction	1
Comment utiliser l'outil d'aide à la décision	2
Tableau 1. Normes communes pour les aires protégées et les autres mesures de conservation efficaces par zone	4
Tableau 2. Normes qui diffèrent entre les zones protégées et d'autres mesures de conservation efficaces par zone	5
Guide d'interprétation	7
Espace géographique	7
Moyen efficace – 1	7
Moyen efficace – 2	8
Long terme	9
Durée	. 10
Primauté des objectifs	. 10
Portée des objectifs	.11
Autorités responsables	.12
Résultats en matière de conservation de la biodiversité	. 13
Glossaire	. 15
Annexe 1: Modèle d'examen préalable	. 17

Introduction

En 2015, afin de respecter ses engagements internationaux en matière de conservation de la biodiversité, les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux ont établi 19 objectifs de biodiversité pour le Canada. Le premier objectif, l'objectif 1, stipule que « D'ici 2020, au moins 17 % des zones terrestres et d'eaux intérieures et 10 % des zones côtières et marines sont conservées par l'entremise de réseaux d'aires protégées, et d'autres mesures efficaces¹ de conservation dans des superficies clairement définies. »

Un processus de comptabilité En route vers l'objectif 1 du Canada, suivant les directives du rapport pancanadien *Un avec la nature* de 2019, aidera les gouvernements à évaluer et à déclarer les aires protégées et conservées. Le rapport *Un avec la nature* interprète les définitions des aires protégées² et des autres aires³ conservées convenues à l'échelle internationale d'une manière qui appuie l'orientation internationale pour ces définitions dans le contexte canadien. Le rapport *Un avec la nature* reconnaît également que les aires⁴ protégées et de conservation autochtones (APCA) constituent un élément important du réseau de conservation du Canada.

En reconnaissant qu'il existe différents contextes entre les provinces et les territoires, l'outil d'aide à la décision est conçu pour promouvoir l'uniformité et la transparence dans l'identification et la déclaration des zones contributives pour les zones terrestres et les eaux intérieures. L'outil d'aide à la décision d'En route vers l'objectif 1 du Canada et les directives connexes sont fondés sur un outil élaboré et publié à l'origine par le Conseil canadien des aires écologiques (CCAE). L'outil original du CCAE a été révisé conjointement par les instances de l'initiative En route et les membres du CCAE et de Conservation de la nature Canada pour aider les instances à évaluer si une zone contribue à l'objectif 1. Les APCA peuvent être prises en compte dans l'objectif 1 si elles ont les attributs d'une aire protégée ou d'une autre aire conservée, et si les peuples autochtones participants veulent qu'elles le soient. Les gouvernements évalueront les zones candidates en fonction des critères de l'outil d'aide à la décision, en tenant compte des facteurs locaux. Les zones qui satisfont aux critères pourront être signalées à la Base de données sur les aires protégées et de conservation du Canada (CPCAD), qui, à son tour, appuie les rapports à l'échelle nationale et internationale. L'objectif primordial d'un réseau d'aires protégées est d'accroître l'efficacité de la conservation in situ de la biodiversité. Pour chacune des aires protégées, il peut y avoir des objectifs de conservation ciblant l'ensemble de la biodiversité ou encore une espèce ou un habitat en particulier, des restrictions saisonnières peuvent être imposées en vue d'atteindre les objectifs

⁴Les aires protégées et de conservation autochtones (APCA) sont des terres et des eaux où les peuples autochtones jouent un rôle primordial dans la protection et la conservation des écosystèmes par le biais des lois, de la gouvernance et des systèmes de connaissances autochtones.



¹Pour le reste de ce document, les autres mesures de conservation efficaces par zone seront appelées soit « autres zones conservées », soit AMCEZ.

² Une zone protégée est « un espace géographique clairement défini, reconnu, dédié et géré, par des moyens légaux ou autres, afin de favoriser la conservation à long terme de la nature, ainsi que des services écosystémiques et des valeurs culturelles qui y sont liés ».

³Une autre zone conservée ou AMCEZ est une zone géographiquement définie autre qu'une zone protégée, qui est régie et gérée de manière à obtenir des résultats positifs et durables à long terme pour la conservation *in situ* de la biodiversité, avec les fonctions et services écosystémiques associés et, le cas échéant, les valeurs culturelles, spirituelles, socio-économiques et autres valeurs localement pertinentes » (CDB 2018)

de protection (catégorie de gestion IV), ou il peut être possible d'exercer des activités non industrielles durables dans une partie de l'aire protégée (catégorie de gestion VI), à condition que ces activités n'aient aucune incidence négative sur la conservation globale de la nature. Ces aires peuvent être considérées comme des aires protégées, pourvu que le principal but de leur gouvernance et de leur gestion soit la conservation, d'une manière qui favorise la protection de l'ensemble des composantes de l'écosystème et des processus, toute l'année durant.

Les AMCEZ doivent contribuer à la conservation de la biodiversité dans son ensemble. Toutefois, des mesures de conservation spécifiques pour une zone peuvent cibler une seule espèce ou un seul sous-ensemble de biodiversité, ou imposer des restrictions saisonnières, afin d'atteindre les objectifs de protection. Ces zones peuvent être considérées comme des AMCEZ, à condition qu'elles soient gouvernées et gérées de manière à protéger des composantes et des processus plus larges de l'écosystème tout au long de l'année.

Conformément au rapport *Un avec la nature*, les administrations déclarantes doivent travailler en collaboration avec d'autres autorités gouvernantes pour déterminer si une zone est admissible aux fins de déclaration. Le texte directeur sera mis à jour en fonction des commentaires reçus⁵, mais les critères et les normes devraient rester stables. Cet outil convient à l'examen préalable des zones de tout type de gouvernance, y compris les aires autochtones, fédérales, provinciales, municipales et privées.

Comment utiliser l'outil d'aide à la décision

Les zones potentielles doivent être évaluées en fonction de tous les critères. Pour chaque critère, l'énoncé qui correspond le mieux à l'état de la zone potentielle doit être choisi dans la rangée pertinente. Par exemple, pour « espace géographique », il y a trois options, dans les colonnes A, B et C. Le tableau 1 traite des critères pour lesquels les normes sont identiques pour les aires protégées et les AMCEZ, tandis que le tableau 2 traite des autres critères pour lesquels les normes des aires protégées et des AMCEZ diffèrent.

- Si une zone potentielle correspond à l'option A pour tous les critères des deux tableaux, elle répond à la norme relative aux zones protégées et peut être déclarée comme une zone protégée.
- Si une zone correspond à la colonne A pour tous les critères du tableau 1 et à la colonne A ou C du tableau 2, elle sera probablement déclarée comme une AMCEZ.
- Les zones qui correspondent à l'option B du tableau 1 ou aux options B et D du tableau 2 nécessitent une évaluation plus détaillée.

Chaque critère a un « effet escompté ». Différents types de gouvernance peuvent avoir des approches, des outils et des mécanismes différents pour répondre à l'effet escompté de chaque critère. Lorsque l'évaluation conclut qu'une zone répond à l'effet escompté du critère, la zone répond au critère. Tous les critères doivent être respectés pour que la zone soit admissible aux

⁵En particulier, des précisions supplémentaires porteront sur la meilleure façon d'évaluer la probabilité d'événements futurs, d'évaluer la longévité des mécanismes de conservation, de comprendre ce qui constitue des moyens efficaces de contrôle et d'inclure une liste illustrative des mécanismes de conservation qui pourraient être admissibles.



fins de déclaration. Si seulement une partie de la zone répond aux critères, elle peut être évaluée par zone. Seules les zones qui répondent à tous les critères doivent être déclarées.

Une zone qui ne répond pas à tous les critères des zones protégées ou des AMCEZ peut néanmoins contribuer à la conservation de la biodiversité et pourrait être réévaluée pour être déclarée comme zone protégée ou AMCEZ une fois que les lacunes auront été corrigées. Les évaluations peuvent être effectuées au cas par cas ou en groupes. Cependant, pour être évaluées en groupes, plusieurs zones doivent avoir des objectifs, des mécanismes de conservation, des ensembles de règles, des approches de gestion, une gouvernance et des pouvoirs juridiques similaires.

Les sites admissibles ne doivent être déclarés qu'avec le consentement préalable et éclairé de l'autorité responsable. Lorsqu'une autorité distincte est responsable de la déclaration, elle doit consulter l'autorité dirigeante principale pour lui faire prendre pleinement conscience des implications de la reconnaissance des aires protégées ou d'AMCEZ. Pour la zone à déclarer, l'autorité ou les autorités responsables doivent s'engager à maintenir les résultats de la conservation *in situ* de la zone et son statut de zone protégée ou d'AMCEZ.

Afin de soutenir une communauté de pratique et le perfectionnement continu de cet outil, les praticiens sont invités à fournir leurs commentaires à <u>ec.ERcataloguePW.ec@canada.ca</u>.

PRIORITÉ À L'OBJECTIF 1 DU CANADA

Il y a 19 objectifs dans « Les buts et les objectifs du Canada pour la biodiversité d'ici 2020 » qui, collectivement, visent à enrayer la perte de biodiversité. Les mesures de conservation par zone peuvent contribuer à l'atteinte d'un ou plusieurs buts, selon leurs objectifs, leurs caractéristiques et leurs résultats. Pour être pris en compte dans le cadre de l'objectif 1 du Canada, les sites doivent permettre la conservation in situ de la biodiversité d'une manière conforme aux directives de l'initiative En route, y compris cet outil d'aide à la décision.

Les mesures qui contribuent à l'atteinte de l'objectif 1 du Canada peuvent également contribuer à l'atteinte d'autres objectifs en matière de biodiversité. Toutefois, les mesures qui mettent principalement l'accent sur l'utilisation durable des composantes de la biodiversité au détriment de la conservation in situ de la biodiversité ne répondraient pas aux normes de l'objectif 1 du Canada. Ces zones peuvent contribuer à d'autres objectifs tels que les objectifs 2 (espèces en péril), 6 (foresterie durable), 7 (agriculture durable) et 9 (pêche durable). Elles peuvent contenir des zones qui contribuent à l'atteinte de l'objectif 1 du Canada, comme des zones de retrait permanent de forêts anciennes ou de forêts primaires, si ces zones répondent à tous les critères de sélection de l'objectif 1 du Canada. Les juridictions souhaiteront peut-être se référer à d'autres orientations et discussions plus détaillées de l'UICN et de la CDB sur les interrelations et les distinctions entre les objectifs. (UICN 2018; p. 23-24, annexes II et III).

TABLEAU 1. NORMES COMMUNES POUR LES AIRES PROTÉGÉES et les AUTRES MESURES DE CONSERVATION EFFICACES PAR ZONE

Les aires protégées (AP) ou les AMCEZ doivent satisfaire à la norme pour tous les critères décrits dans la colonne A. Une aire peut également satisfaire à la norme pour une aire protégée ou une AMCEZ lorsqu'elle est mieux décrite dans la colonne B si une évaluation plus poussée démontre que l'aire répond aux effets escomptés pour ce critère. Si ce n'est pas le cas, ou si la zone est mieux décrite par la colonne C, alors la zone ne satisfait pas à la norme.

	Effet visé par le critère	Normes associées aux critères					
Critère		A. Satisfait clairement à la norme relative aux AP ou aux AMCEZ	B. Peut satisfaire à la norme relative aux AP ou aux AMCEZ, mais nécessite une évaluation plus poussée pour la prise d'une décision	C. Ne satisfait ni à la norme relative aux AP ni à la norme relative aux AMCEZ			
Espace géographique	Délimite la zone pour faciliter la conservation <i>in situ</i> de la biodiversité.	L'espace géographique a des frontières clairement définies et convenues.	L'espace géographique est censé être clairement défini, mais peut ne pas être facilement ou en grande partie reconnaissable.	L'espace géographique n'est pas clairement défini.			
Moyen efficace – 1	Il n'y a pas d'activité incompatible avec la conservation in situ de la biodiversité et les activités compatibles sont gérées	Le ou les mécanismes permettent de prévenir les activités incompatibles et de gérer toutes les autres activités à l'intérieur de la zone, de manière à assurer la conservation in situ de la biodiversité.	Les mécanismes permettent de prévenir, de contrôler ou de gérer les activités dans la zone de façon à assurer la conservation in situ de la biodiversité.	Les mécanismes ne permettent pas de prévenir ou de gérer les activités menées dans la zone, qui sont susceptibles d'avoir des répercussions sur la biodiversité.			
Moyen efficace – 2	efficacement.	Les mécanismes obligent les autorités à interdire les activités incompatibles avec la conservation <i>in situ</i> de la biodiversité.	Les mécanismes n'obligent pas les autorités à interdire les activités incompatibles avec la conservation <i>in situ</i> de la biodiversité, mais les activités incompatibles ne sont pas susceptibles de se produire.	Les mécanismes n'obligent pas les autorités à interdire les activités incompatibles avec la conservation in situ de la biodiversité ou les activités incompatibles sont autorisées.			
Long terme	La zone est protégée ou conservée en permanence et le mécanisme n'est pas facilement réversible.	Les mécanismes sont censés être en vigueur à long terme et peuvent difficilement être réversibles.	Les mécanismes devraient être en vigueur à long terme et devraient être difficilement réversibles.	Les mécanismes ne sont pas censés ou ne devraient pas être en vigueur à long terme ou peuvent être facilement réversibles.			
Durée	La biodiversité est protégée ou conservée toute l'année.	Les mécanismes sont en vigueur toute l'année.	Les mécanismes saisonniers sont combinés à d'autres mécanismes pour assurer la conservation <i>in situ</i> de la biodiversité tout au long de l'année. Les mécanismes ne sont pas en vigueur toute l'année.	Les mécanismes ne sont pas en vigeur toute l'année.			



TABLEAU 2. NORMES QUI DIFFÈRENT ENTRE LES ZONES PROTÉGÉES ET D'AUTRES MESURES DE CONSERVATION EFFICACES PAR ZONE

Les aires protégées (AP) doivent satisfaire aux normes pour tous les critères de la colonne A. Si l'aire est mieux décrite dans la colonne B et qu'une évaluation plus poussée conclut que l'aire répond à l'effet escompté du critère, alors l'aire satisferait également à la norme pour ce critère pour les aires protégées. Si ce n'est pas le cas, ou si la zone est mieux décrite dans les colonnes C, D ou E, alors la zone ne satisfait pas à la norme relative aux aires protégées.

Les AMCEZ doivent satisfaire aux normes pour tous les critères de la colonne C ou à une combinaison de critères des colonnes A et C. Si la zone est mieux décrite par les énoncés des colonnes B ou D, et s'il est établi à la suite d'une évaluation plus poussée que la zone satisfait à l'effet escompté par le critère, alors la zone serait également considérée comme conforme à la norme pour ce critère pour les AMCEZ. Si ce n'est pas le cas, ou si la zone est mieux décrite par les énoncés de la colonne E, alors la zone ne satisfait ni à la norme relative aux aires protégées ni à la norme relative aux AMCEZ.

Critère		A. Satisfait clairement à la norme relative aux AP	B. Peut satisfaire à la norme relative aux AP, mais nécessite une évaluation plus poussée pour la prise d'une décision	C. Satisfait clairement à la norme relative aux AMCEZ	D. Peut satisfaire à la norme relative aux AMCEZ, mais nécessite une évaluation plus poussée pour la prise d'une décision	E. Ne satisfait ni à la norme relative aux AP ou ni à la norme relative aux AMCEZ
Primauté des	Les objectifs	Les objectifs de	Fondés sur une intention	Les objectifs	Fondés sur une intention	Sur la base d'une
objectifs	sont tels qu'ils permettent la conservation in situ de la biodiversité.	conservation sont énoncés comme des objectifs primaires et prépondérants par rapport à d'autres objectifs.	évidente (p. ex. intention de gestion, objectifs de conservation déclarés ou implicites, activités permises et interdites), les objectifs de conservation sont primordiaux et prépondérants, ou sont prioritaires lorsqu'il y a conflit entre les objectifs.	primaires et primordiaux sont clairs et n'entrent pas en conflit avec la conservation in situ de la biodiversité.	évidente (p. ex. intention de gestion, objectifs déclarés ou implicites, les activités permises et interdites), les objectifs principaux et prépondérants ne devraient pas avoir d'effets négatifs sur la conservation in situ de la biodiversité.	intention évidente, la conservation in situ de la biodiversité est susceptible d'être compromise par des objectifs contradictoires, ou il n'y a pas d'objectifs.
Portée des	Les objectifs ont	Les objectifs visent la	Les objectifs visent la	La zone a des	Même si la conservation de la	Les objectifs ne sont ni
objectifs	une portée suffisante pour permettre la conservation in situ de la biodiversité.	conservation in situ de la biodiversité dans son ensemble, ou les valeurs autochtones réalisées grâce à la conservation in situ de la biodiversité.	conservation in situ d'un sous-ensemble de biodiversité ou de valeurs autochtones, comme des espèces ou des habitats particuliers, grâce à la	objectifs compatibles, intentionnelleme nt ou non, avec la conservation <i>in</i>	biodiversité n'est pas nécessairement un objectif de gestion, la zone assure la conservation in situ de la biodiversité comme sous- produit de la gestion.	pour la conservation in situ de la biodiversité, ni compatibles avec celle-ci, ou bien il n'y a pas d'objectifs.



	Effet visé par le critère	Normes associées aux critères				
Critère		A. Satisfait clairement à la norme relative aux AP	B. Peut satisfaire à la norme relative aux AP, mais nécessite une évaluation plus poussée pour la prise d'une décision	C. Satisfait clairement à la norme relative aux AMCEZ	D. Peut satisfaire à la norme relative aux AMCEZ, mais nécessite une évaluation plus poussée pour la prise d'une décision	E. Ne satisfait ni à la norme relative aux AP ou ni à la norme relative aux AMCEZ
			conservation <i>in situ</i> de la biodiversité.	situ de la biodiversité.		
Autorités responsables	La conservation in situ de la biodiversité n'est pas compromise par les autorités compétentes.	Toutes les autorités compétentes reconnaissent et respectent les objectifs de conservation de la zone.	Bien que toutes les autorités compétentes ne soient pas liées par les objectifs de conservation, la zone est gérée d'une manière qui permettra probablement de continuer à assurer la conservation in situ de la biodiversité.	Toutes les autorités compétentes reconnaissent et respectent un régime de gestion qui assure la conservation in situ de la biodiversité.	Bien que toutes les autorités compétentes ne soient pas liées par un régime de gestion qui assure la conservation in situ de la biodiversité, la zone est gérée d'une manière qui permettra probablement de continuer à assurer la conservation in situ de la biodiversité.	Toutes les autorités compétentes ne reconnaissent pas et ne respectent pas les objectifs de conservation de la zone ou un régime de gestion susceptible d'aboutir à la conservation in situ de la biodiversité. Par conséquent, la zone n'est pas gérée de manière à assurer la conservation in situ de la biodiversité.
Résultats en matière de conservation de la biodiversité	La biodiversité est conservée in situ.	La zone atteint les objectifs de conservation.	La zone est gérée dans le but d'atteindre les objectifs de conservation, et ceux-ci le seront probablement.	La zone est gérée d'une manière permettant d'assurer la conservation in situ de la biodiversité.	La zone est gérée d'une manière susceptible d'assurer la conservation <i>in situ</i> de la biodiversité.	La zone n'est pas gérée de manière à atteindre les objectifs de conservation ou à assurer la conservation in situ de la biodiversité.

GUIDE D'INTERPRÉTATION

Espace géographique

La zone n'est pas gérée de manière à atteindre les objectifs de conservation ou à assurer la conservation *in situ* de la biodiversité.

Justification:

Le terme « clairement défini » implique que la zone est spatiale et que les limites sont convenues et effectivement délimitées d'une manière ou d'une autre, par exemple par des panneaux de signalisation, des cartes, des repères d'arpentage ou des caractéristiques physiques qui correspondent à la limite légale. Notez que l'espace géographique en question peut également être un sous-ensemble d'une zone ou de mécanismes plus vastes. Bien que les limites ne soient pas toujours accessibles au public, elles devraient l'être aux décideurs, aux autorités gouvernementales et de gestion et à ceux qui entreprennent des activités susceptibles de dégrader le site.

S'assurer que la zone à laquelle s'appliquent les mesures de conservation est clairement définie ou comprise sur le plan géographique et qu'elle appuie la mise en œuvre des mesures de conservation, le processus de comptabilité et de déclarations, l'application de la loi, l'identification des autorités gouvernementales pertinentes et la sensibilisation du public à la zone. Une limite devrait être suffisamment reconnaissable pour assurer la conformité aux objectifs de gestion et permettre de prendre des mesures contre les infractions.

Les aires protégées et les AMCEZ sont généralement évaluées et signalées sur une base aréolaire, c'est-à-dire en deux dimensions. Cependant, le terme « espace géographique » est utilisé par l'UICN et la CDB sous la forme de « zone géographique » pour encourager les évaluateurs à prendre en considération les implications de la troisième dimension de l'espace géographique – la dimension verticale – sur la capacité d'une zone à conserver efficacement la biodiversité.

Moyen efficace – 1

L'effet escompté du critère est que les activités incompatibles avec la conservation *in situ* de la biodiversité ne se produisent pas et que les activités compatibles [et leurs effets] sont gérées efficacement.

Justification:

Le moyen efficace 1 examine la capacité des mécanismes à permettre aux autorités gouvernementales de prévenir, contrôler et/ou gérer les activités qui pourraient avoir un impact négatif sur la conservation *in situ* de la biodiversité. En revanche, le moyen efficace 2 (voir ci-dessous) examine si les mécanismes obligent l'autorité ou les autorités dirigeantes à les appliquer d'une manière qui aboutit à ce résultat.

De nombreux types d'activités humaines peuvent avoir un impact négatif sur la biodiversité ou nuire à la biodiversité. Pour être efficace, un mécanisme, seul ou avec d'autres outils, doit



pouvoir prévenir les impacts négatifs sur la biodiversité et la zone biotique. Cela peut se faire en excluant les activités incompatibles et en contrôlant ou en gérant des activités potentiellement compatibles. La capacité d'exclure ou de gérer des activités pourrait être accordée à l'autorité ou aux autorités dirigeantes par des mesures juridiques ou d'autres moyens efficaces, notamment le droit coutumier, les accords contraignants, l'influence, le partage d'information, les instruments politiques, la négociation, les accords, les partenariats ou les contrats.

La nature et l'ampleur d'une activité, ainsi que les objectifs pour la zone et la capacité de l'autorité gouvernante de gérer les activités, détermineront si l'activité doit être exclue, contrôlée ou gérée. Conformément à l'initiative En route et aux orientations de l'UICN (WCC_2016_REC_102), les activités industrielles et les infrastructures nuisibles à l'environnement devraient être exclues des aires protégées et des ACMEZ. Toutefois, l'existence de droits d'exploitation souterraine détenus par un tiers n'est pas, en soi, une raison d'exclure une zone de l'examen préalable en tant qu'AP ou ACMEZ potentielle, à condition qu'il existe des moyens efficaces pour garantir que des activités incompatibles ne se produisent pas et ne sont pas susceptibles de survenir.

La compatibilité des activités doit être examinée dans le contexte des besoins de conservation. Par exemple, bien que les activités récréatives de faible intensité soient souvent compatibles dans un contexte de terres publiques, dans certains cas, l'accès humain aux sites peut devoir être restreint pour protéger les sites sensibles, comme le piétinement des communautés végétales sensibles ou les aires de nidification des oiseaux migrateurs. Le tourisme et la récolte de la faune et de la flore peuvent être compatibles ou non avec la conservation *in situ* de la biodiversité, selon les objectifs de la zone, l'étendue de l'utilisation et la façon dont les activités sont gérées. Par exemple, l'exploitation limitée, à des fins de subsistance, de certains produits forestiers non ligneux peut être une activité compatible alors que la foresterie industrielle ne l'est manifestement pas.

REMARQUE : Une zone gérée de manière à appuyer la protection des valeurs culturelles et des coutumes des peuples autochtones du Canada conformément aux droits consacrés à l'article 35 de la Constitution, y compris les utilisations à des fins de subsistance, de façon à maintenir ou à améliorer l'intégrité écologique, peut également permettre la conservation in situ de la biodiversité dans son ensemble.

Moyen efficace – 2

L'effet escompté du critère est que les activités incompatibles de conservation *in situ* de la biodiversité ne se produisent pas et que les activités compatibles [et leurs effets] sont gérées efficacement.

Justification:

Comme nous l'avons indiqué à la section Moyen efficace -1, de nombreux types d'activités humaines peuvent nuire à la biodiversité. La *capacité* à prévenir et à gérer les activités de sorte que la conservation *in situ* de la biodiversité puisse se réaliser (Moyen efficace -1) ne revient pas à *utiliser cette capacité* pour garantir que des activités incompatibles ne se produisent pas.



Moyen efficace – 2 examine si les autorités responsables sont obligées de garantir que les activités incompatibles sont exclues et que les activités potentiellement compatibles sont gérées efficacement de manière à obtenir des résultats positifs en matière de biodiversité. Comme nous l'avons indiqué à la section Moyen efficace – 1, l'exclusion d'une activité ou sa gestion efficace dépend de la nature de cette activité.

Les domaines pour lesquels des dispositions obligent légalement l'autorité ou les autorités de gestion à prévenir les activités incompatibles et à garantir que les autres activités compatibles susceptibles d'avoir une incidence sur la biodiversité sont gérées efficacement seraient tout à fait conformes à la norme. Les sites respectent également la norme malgré l'absence de telles dispositions, si de telles activités ne se produisent pas et ne sont pas susceptibles de se produire en raison de l'utilisation des mécanismes indiqués dans Moyen efficace – 1, ou si la gestion de l'activité n'a aucune incidence ou une incidence négligeable sur les valeurs de conservation. Inversement, un site ne respecterait pas les critères si une activité incompatible pouvait raisonnablement se produire et ne pouvait être empêchée par des moyens juridiques ou d'autres moyens efficaces, ou qu'elle ne pouvait être gérée ou contrôlée pour prévenir des incidences négatives sur la biodiversité du site.

Long terme

L'effet escompté du critère est que la zone est protégée ou conservée en permanence.

Justification:

Bien qu'il n'y ait aucune garantie qu'une zone protégée ou une AMCEZ sera toujours en vigueur, l'intention est qu'elles soient en vigueur à long terme et qu'elles soient difficilement réversibles. Dans ce cas, « à long terme » s'entend d'une intention de protection ou de conservation permanente qui peut se concrétiser de diverses façons. On entend par « difficilement réversibles » que les mécanismes de conservation sont susceptibles de perdurer à long terme en raison de la difficulté de les supprimer. Il est entendu que dans certains cas, des entités non gouvernementales peuvent n'avoir aucun mécanisme de conservation à perpétuité; néanmoins, les zones protégées et les AMCEZ devraient être dotées de dispositions les distinguant d'aires qui, par nature, sont censées être temporaires ou pour lesquelles il n'y a aucun engagement évident à long terme.

La principale différence entre les colonnes A et B est une différence entre l'engagement et le résultat probable. Souvent, le mécanisme exprimera clairement une intention de permanence et contiendra des mesures de protection (p. ex. l'exigence d'un processus législatif avec la participation du public, des servitudes de conservation d'une durée de 999 ans et des mesures qui survivent aux changements d'orientation stratégique ou au régime foncier) qui rendent difficile l'inversion ou la modification. Si la permanence n'est pas une intention déclarée et confirmée par toutes les autorités responsables, il est justifié de s'attendre à ce que la zone soit conservée indéfiniment.

Le degré de difficulté associé à l'inversion d'un mécanisme peut être évalué en tenant compte de facteurs tels que le niveau d'approbation des décisions (p. ex. le Parlement ou l'Assemblée législative = très grande difficulté; le conseil des ministres ou le conseil d'administration = grande difficulté; le ministre ou le président = difficulté moyenne; le directeur ou le personnel = faible difficulté); les exigences de participation de la population (p. ex. l'approbation du public =



grande difficulté; la consultation publique = difficulté moyenne; aucune participation du public = faible difficulté); la nécessité d'une entente entre plusieurs autorités responsables (grande difficulté) plutôt qu'une seule autorité (difficulté potentiellement moindre); dans le cas d'organismes de bienfaisance, l'obligation de modifier des règlements administratifs ou le risque de perdre le statut d'organisme de bienfaisance (grande difficulté); dans le cas de sociétés sans but lucratif, l'obligation de modifier leurs politiques ou de céder des terres (faible difficulté); dans le cas de propriétaires fonciers, l'obligation d'être assujettis à des ententes, contrats ou désignations exécutoires transférés aux propriétaires subséquents (grande difficulté) plutôt que des mesures volontaires qui exigent un consentement des nouveaux propriétaires et qui ne sont pas transférés d'un propriétaire à l'autre (faible difficulté). S'il y a lieu, l'historique d'efficacité ou d'inefficacité des mécanismes ou des catégories de mécanismes devrait servir à évaluer la viabilité à long terme.

Durée

L'effet escompté du critère est que la biodiversité est protégée ou conservée toute l'année.

Justification:

Les mécanismes pour les zones protégées et les AMCEZ devraient être en vigueur toute l'année. Les mesures qui n'assurent la protection que pendant une saison en particulier et qui rendent possible la dégradation de l'environnement le reste de l'année ne permettent pas, à elles seules, la conservation *in situ* de la biodiversité. Dans certains cas, les dispositions saisonnières peuvent faire partie d'un régime de gestion qui, de concert avec d'autres mécanismes, permet la conservation *in situ* de la biodiversité à longueur d'année. Ces zones peuvent être considérées comme des zones protégées ou des AMCEZ. Dans de tels cas, le « mécanisme » devrait être considéré comme étant l'ensemble complet des mécanismes s'appliquant au bien qui favorisent la conservation de la biodiversité à longueur d'année.

Primauté des objectifs

L'effet escompté du critère est que les objectifs font en sorte de permettre la conservation in situ de la biodiversité. Dans l'ensemble, si la conservation *in situ* de la biodiversité est compromise par des activités ou des utilisations entreprises au service d'autres objectifs, la zone ne devrait généralement pas être considérée comme une zone protégée ou une AMCEZ.

Justification:

Pour qu'une zone soit considérée comme une zone protégée, elle doit avoir des objectifs de conservation de la nature, qui doivent être primordiaux et prépondérants en cas de conflit avec d'autres objectifs (UICN 2008). Pour qu'une zone soit une AMCEZ, ses objectifs, indépendamment de leur finalité, ne doivent pas entrer en conflit avec la conservation *in situ* de la biodiversité. La principale distinction entre les zones protégées et les AMCEZ est que les premières doivent avoir des objectifs de conservation primordiaux tandis que les secondes doivent assurer la conservation *in situ* efficace de la biodiversité, quels qu'en soient les objectifs. Par exemple, une zone où le couvert forestier naturel intact est préservé afin de fournir de l'eau potable à une ville peut être qualifiée d'AMCEZ si elle conserve efficacement la biodiversité, même si elle n'a aucun objectif de conservation. Les zones qui sont écologiquement intactes pour le moment, mais qui ne sont pas assorties d'objectifs, de



gouvernance et de gestion pour assurer la pérennité de ce résultat ne seraient pas conformes aux critères de déclaration des zones protégées ou des AMCEZ.

Dans les cas les plus simples, les objectifs de conservation sont clairement énoncés comme étant primordiaux et prépondérants pour les zones protégées, ou les objectifs primordiaux sont compatibles avec les résultats de conservation des AMCEZ et ne sont pas nécessairement incompatibles avec ces résultats. Or il n'est pas toujours facile de déterminer quels objectifs sont primordiaux et dans quelle situation. Les évaluateurs des zones protégées et des AMCEZ potentielles doivent être attentifs aux incohérences entre les objectifs énoncés et le type et l'ampleur des activités autorisées et leurs effets potentiels. Les objectifs d'une zone ne sont pas tous énoncés dans les documents directeurs et la priorité entre objectifs concurrents peut être mal définie. De telles incohérences peuvent indiquer des objectifs implicites dont la primauté à l'égard de la conservation de la nature doit être déterminée. Cela peut nécessiter un examen minutieux du fondement juridique, des politiques, des documents de gestion et des pratiques opérationnelles pour comprendre l'intention manifeste d'une zone. Il est ainsi possible de comprendre dans quelle mesure les objectifs de conservation de la nature prévalent pour les zones protégées, ou dans quelle mesure ils sont compatibles ou incompatibles avec les objectifs de conservation de la nature des AMCEZ.

Dans le cas des AMCEZ, lorsque la primauté est donnée à des objectifs qui ne sont pas incompatibles avec ceux de conservation de la nature, la primauté de ces objectifs devrait perdurer. S'il est probable que les moyens d'atteindre les objectifs de gestion primordiaux prévus, ou si les objectifs primordiaux d'une zone peuvent changer de manière à devenir incompatibles avec les objectifs de conservation *in situ* de la biodiversité, la zone ne doit pas être déclarée comme une AMCEZ.

Portée des objectifs

L'effet escompté du critère est que la portée des objectifs est suffisante pour assurer la conservation *in situ* de la biodiversité.

Justification:

La conservation *in situ* de la biodiversité s'entend de la protection ou de la conservation des écosystèmes, des habitats ou des espèces dans leur milieu naturel. Dans le cas des zones protégées, il doit y avoir des objectifs de conservation de la biodiversité dans son ensemble ou de conservation d'un sous-ensemble de biodiversité ou de valeurs autochtones grâce à la conservation *in situ* de la biodiversité. Dans le cas des AMCEZ, la zone peut avoir ou non des objectifs de conservation de la biodiversité, mais des objectifs doivent exister et être compatibles, intentionnellement ou non, avec la conservation *in situ* de la biodiversité.

Dans certains cas, les objectifs peuvent porter sur un sous-ensemble de biodiversité, comme une espèce en voie de disparition ou un type d'habitat. Ces zones peuvent ou non répondre aux critères d'aires protégées ou d'AMCEZ, selon les circonstances. Si l'approche de conservation d'une zone abritant une espèce en voie de disparition consiste à protéger à la fois l'espèce et l'écosystème dont elle fait partie, le site peut être une zone protégée ou une AMCEZ. Cependant, si l'approche consiste à protéger seulement un petit sous-ensemble de biodiversité

(p. ex. les chevêches des terriers et leurs terriers) tout en compromettant d'autres composantes de l'écosystème, le site n'est pas une zone protégée ni une AMCEZ.

REMARQUE : Dans d'autres cas, les objectifs de la zone peuvent être de conserver les pratiques et valeurs culturelles autochtones qui ne sont pas exclusivement limitées à la biodiversité. Les traditions et pratiques culturelles autochtones, fondées sur les systèmes de savoir autochtone, sont étroitement liées aux approches autochtones de gestion des écosystèmes et témoignent de la réciprocité entre les peuples autochtones et l'environnement. Cela signifie que, dans bien certains cas, la protection des pratiques et valeurs culturelles autochtones au Canada ne peut se faire que par la protection de la biodiversité dans son ensemble. De plus, les peuples autochtones ont des droits inhérents enchâssés dans la Constitution canadienne sur les terres et les eaux qui doivent être respectées dans toutes les zones de conservation. Une zone gérée de manière à conserver les pratiques culturelles et valeurs des peuples autochtones, y compris l'utilisation des espèces et des composantes de l'écosystème, sans compromettre l'intégrité écologique, peut également permettre la conservation in situ de la biodiversité dans son ensemble. L'UICN en tient compte en évoquant les paysages naturels et culturels terrestres ou marins dans la mesure où « l'utilisation de termes tels que naturel et intact ne vise pas à dissimuler ou à nier l'intendance à long terme des peuples autochtones et traditionnels là où elle existe; en effet, de nombreuses zones restent précieuses pour la biodiversité précisément en raison de cette forme de gestion (Dudley, 2008). [Traduction]

Autorités responsables

L'effet escompté du critère est que la conservation *in situ* de la biodiversité n'est pas compromise par les autorités responsables.

Justification:

Les autorités compétentes comprennent toutes les organisations, organismes, propriétaires et détenteurs de droits ayant des responsabilités à l'égard des activités qui peuvent avoir une incidence sur la biodiversité dans une zone. Ils ont la responsabilité de permettre, d'interdire, d'accepter ou de déterminer les activités qui peuvent avoir lieu dans la zone. La complexité est la conséquence d'une répartition de différents droits et responsabilités entre les gouvernements fédéral, provinciaux, territoriaux, autochtones et municipaux, entre les ministères d'un même gouvernement et entre les propriétaires fonciers privés, les détenteurs de droits sur les terres ou les ressources, les organismes quasi gouvernementaux et autres acteurs. Par souci de clarté, les autorités responsables privées peuvent inclure des organisations non gouvernementales, des entreprises, des propriétaires commerciaux, des entités de recherche ou des entités religieuses.

Dans les cas les plus simples, le contrôle administratif de toutes les activités susceptibles d'avoir une incidence sur la biodiversité d'une zone peut relever d'une seule organisation, comme une agence de protection d'aires ou de parcs. Dans les cas plus complexes, le contrôle peut être réparti entre de nombreuses autorités responsables (qu'elles se considèrent comme telles ou



non). Par exemple, un propriétaire foncier, un détenteur de droits de conservation (p. ex. une fiducie foncière détenant une servitude de conservation), un organisme provincial ou territorial responsable des ressources (p. ex. les droits sur les ressources souterraines), un organisme provincial ou territorial responsable de la faune (p. ex. les droits de récolte) et des organismes fédéraux qui sont responsables de certaines espèces (p. ex. les oiseaux migrateurs et les poissons anadromes) peuvent tous, en fait, exercer une autorité sur la biodiversité et influencer les résultats dans cette zone. Cela peut créer des situations où une autorité responsable délimite une zone pour laquelle elle établit, dans la mesure de son autorité, la primauté des objectifs de conservation de la biodiversité et où une autre autorité, non liée par ces restrictions ou objectifs, peut autoriser des activités incompatibles, comme l'extraction de ressources. Lorsque les autorités responsables reconnaissent et respectent les objectifs de conservation de la zone ou un régime de gestion susceptible d'aboutir à la conservation in situ de la biodiversité, la zone serait tout à fait conforme au critère. Une aide peut également répondre au critère lorsque, à tout le moins, les autorités responsables agissent d'une manière compatible avec les objectifs de conservation ou le régime de gestion qui aboutit à la conservation in situ de la biodiversité.

Résultats en matière de conservation de la biodiversité L'effet escompté du critère est que la biodiversité est conservée *in situ*.

Justification:

L'efficacité de la réalisation des résultats en matière de conservation de la biodiversité aide à définir à la fois les zones protégées et les AMCEZ. Par définition, les zones protégées doivent être... « gérées... afin de réaliser... la conservation à long terme de la nature... » Dans la même veine, En route, la CDB et l'UICN indiquent qu'étant donné que la notion d'efficacité est inscrite dans le terme, les AMCEZ devraient assurer une conservation in situ efficace de la biodiversité, indépendamment des objectifs de gestion. En outre, les zones protégées et les AMCEZ devraient présenter d'importantes valeurs en matière de biodiversité. Leur reconnaissance devrait inclure la détermination de l'éventail des attributs de la biodiversité pour lesquels les sites sont considérés comme importants (p. ex. communautés d'espèces rares, menacées ou en voie de disparition, écosystèmes naturels représentatifs, espèces à aire de répartition restreinte, zones clés pour la biodiversité, zones fournissant des fonctions et services essentiels des écosystèmes, zones de connectivité écologique).

Comment peut-on déterminer si une zone conserve efficacement la biodiversité *in situ*? Les zones devraient présenter des données probantes des résultats en matière de biodiversité, y compris l'état des habitats et des processus écologiques, l'abondance des espèces, l'incidence des espèces envahissantes et les effets de l'isolement écologique. En l'absence de données de surveillance rigoureuse, d'autres renseignements devraient être utilisés dans le processus d'examen préalable. Les résultats en matière de conservation peuvent être présumés à partir de l'information sur l'abondance des espèces (p. ex. relevés ou rapports de récolte), ou de discussions avec les gestionnaires de sites et les détenteurs de savoir, ou d'évaluations de l'efficacité de gestion. Dans certains cas, les résultats en matière de conservation peuvent aussi être présumés à partir des utilisations actuelles et de leur incidence prévue ou, en l'absence de connaissances courantes sur l'utilisation, d'une compréhension des utilisations autorisées et interdites. Dans certains cas, comme dans les régions éloignées plus vastes où la présence



humaine est faible, l'information obtenue par télédétection (p. ex. imagerie satellitaire) peut aider à déterminer si les résultats de conservation sont susceptibles d'être atteints. Pour comprendre si les résultats en matière de conservation sont atteints ou sont susceptibles de l'être, il faut que des conditions de référence ou souhaitées puissent être définies, ou du moins que des niveaux de référence puissent être établis et comparés aux conditions futures. L'UICN affirme que les zones protégées devraient généralement viser à maintenir ou, idéalement, à accroître le degré d'intégrité naturelle ou écologique de l'écosystème protégé (Dudley, 2008 : 10).



Glossaire

Biodiversité: Variabilité des organismes vivants de toute origine y compris, entre autres, les écosystèmes terrestres, aquatiques et marins et les complexes écologiques dont ils font partie; cela comprend la diversité au sein des espèces, et entre espèces ainsi que celle des écosystèmes (CDB Article 2).

Intention évidente: lorsque l'on ne sait pas très bien si une zone satisfait ou non à une norme, il peut être nécessaire de procéder à une évaluation plus poussée des divers outils et méthodes utilisés dans le cadre du régime de gestion pour en déduire l'intention. Cela peut comprendre une évaluation du fondement juridique, des politiques, des documents de gestion et des pratiques opérationnelles de la zone.

Attendu : à développer

Autorités responsables : une institution, un particulier, un gouvernement ou une organisation autochtone, un organisme sans but lucratif, une société, un groupe communautaire ou un autre organisme reconnu comme ayant [une partie ou la totalité] du pouvoir et de la responsabilité en matière de prise de décisions et de gestion d'une zone. L'entité ou les entités qui sont responsables de la gestion et des opérations quotidiennes de la zone.

Conservation *in situ*: la conservation des écosystèmes et des habitats naturels et le maintien et la reconstitution de populations viables d'espèces dans leur milieu naturel et, dans le cas des espèces domestiquées et cultivées, dans le milieu où se sont développés leurs caractères distinctifs (art. 2 de la CDB).

Activité incompatible : activité qui a des effets qui empêchent ou compromettent la conservation *in situ* de la biodiversité ou qui compromettent les objectifs de la zone.

Probable : à développer

Intention de gestion : un énoncé d'intention ou des priorités de gestion fournissant une orientation stratégique pour la gestion d'une zone. Il peut s'agir d'énoncés d'objectifs législatifs, d'énoncés ou de plans de gestion, d'énoncés de conservation ou d'intérêt culturel autochtone, de règlements et de politiques sur les fiducies foncières, ou d'exigences réglementaires.

Régime de gestion : la façon dont une zone est gérée. Peut comprendre l'ensemble des règles énoncées dans les plans, les politiques et les mesures opérationnelles.

Mécanisme(s): désigne les moyens légaux ou autres moyens efficaces utilisés pour protéger ou conserver la zone. Les mécanismes peuvent inclure, sans s'y limiter, des outils juridiques (par exemple, la publication dans la *Gazette du Canada* et la reconnaissance en vertu du droit civil prévu par la loi), des règles traditionnelles reconnues selon lesquelles les zones conservées par la communauté fonctionnent, les politiques des ONG établies et des autres propriétaires fonciers privés, le droit naturel/autochtone ou le droit coutumier.



AMCEZ : un espace géographique défini, non reconnu comme une zone protégée, qui est régi et géré à long terme de façon à assurer une conservation *in situ* efficace et durable de la biodiversité ainsi que des services écosystémiques connexes et des valeurs culturelles et spirituelles qui lui sont associés (En route et IUCN WCPA, ébauche 2018).

Zone protégée : un espace géographique clairement défini, reconnu, dédié et géré par des outils juridiques ou par d'autres moyens efficaces, dans le but d'assurer la conservation de la nature, notamment des services rendus par l'écosystème et des valeurs culturelles.

Annexe 1: Modèle d'examen préalable

La grille de sélection pour l'évaluation des zones a été conçue dans le but d'être utilisée conjointement avec l'outil d'aide à la décision ainsi que le guide d'interprétation. La grille peut être accédée ici (lien à venir bientôt).

