

21

D • P • E • A • N

Le droit et les politiques
de l'environnement en
Amérique du Nord

Commission de
coopération environnementale

Dossier factuel

Communications
Exploitation
Forestière
en Ontario

(SEM-02-001)

et

(SEM-04-006)



Préparé conformément à l'article
15 de l'Accord nord-américain
de coopération dans le domaine
de l'environnement

Dossier factuel
Exploitation forestière en Ontario
(SEM-02-001) et
Exploitation forestière en Ontario II
(SEM-04-006)

Préparé conformément à l'article 15
de l'Accord nord-américain de coopération
dans le domaine de l'environnement

Juin 2006

Pour de plus amples renseignements sur la présente publication ou sur toute autre publication de la CCE, s'adresser à :

Commission de coopération environnementale de l'Amérique du Nord
393, rue St-Jacques Ouest, bureau 200
Montréal (Québec) Canada H2Y 1N9
Tél. : (514) 350-4300
Télec. : (514) 350-4314
Courriel : info@cec.org

<http://www.cec.org>

ISBN 2-89451-955-9

© Commission de coopération environnementale de l'Amérique du Nord, 2007

Tous droits réservés.

Dépôt légal – Bibliothèque et Archives nationales du Québec, 2007
Dépôt légal – Bibliothèque et Archives Canada, 2007

Disponible en español – ISBN : 2-89451-954-0
Available in English – ISBN : 2-89451-953-2

La présente publication a été préparée par le Secrétariat de la Commission de coopération environnementale de l'Amérique du Nord (CCE) et ne reflète pas nécessairement les vues des gouvernements du Canada, du Mexique ou des États-Unis.

PROFIL

En Amérique du Nord, nous partageons des ressources naturelles vitales : l'air, les océans et les rivières, les montagnes et les forêts qui, ensemble, constituent la base d'un riche réseau d'écosystèmes qui assurent notre subsistance et notre bien-être. Mais si elles doivent continuer d'être une source de vie et de prospérité, ces ressources ont besoin d'être protégées. La protection de l'environnement en Amérique du Nord est une responsabilité que partagent le Canada, le Mexique et les États-Unis.

La Commission de coopération environnementale de l'Amérique du Nord (CCE) est une organisation internationale qui a été créée par le Canada, le Mexique et les États-Unis, en vertu de l'Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement (ANACDE). Elle a pour mandat de s'occuper de questions d'environnement à l'échelle de l'Amérique du Nord, d'aider à prévenir tout différend relatif à l'environnement et au commerce et de promouvoir l'application efficace de la législation de l'environnement. L'ANACDE complète les dispositions de l'Accord de libre-échange nord-américain (ALÉNA) qui ont trait à l'environnement.

La CCE s'acquitte de son mandat grâce aux efforts conjugués de ses trois principaux organes : le Conseil, le Secrétariat et le Comité consultatif public mixte. Le Conseil, qui est l'organe de direction, est constitué de représentants des plus hautes autorités environnementales de chacun des pays. Le Secrétariat est chargé de mettre en œuvre le programme de travail annuel de la CCE et d'assurer un soutien administratif, technique et fonctionnel au Conseil. Le Comité consultatif, qui compte quinze membres, soit cinq de chaque pays, est chargé pour sa part de formuler des avis au Conseil sur toute question qui entre dans le champ d'application de l'ANACDE.

MISSION

La CCE encourage la coopération et la participation du public afin de favoriser la conservation, la protection et l'amélioration de

l'environnement en Amérique du Nord pour le bien-être des générations actuelles et futures, dans le contexte des liens économiques, commerciaux et sociaux de plus en plus nombreux qui unissent le Canada, le Mexique et les États-Unis.

LA SÉRIE SUR LE DROIT ET LES POLITIQUES DE L'ENVIRONNEMENT EN AMÉRIQUE DU NORD

La série sur le droit et les politiques de l'environnement en Amérique du Nord, qui est produite par la CCE, présente les tendances et les développements récents les plus importants dans ce domaine au Canada, au Mexique et aux États-Unis, dont des documents officiels connexes au processus des communications de citoyens. Ce processus permet à toute personne qui réside sur le territoire de l'un ou l'autre des trois pays signataires de l'ALÉNA de dénoncer par écrit le fait qu'une Partie à l'Accord omet d'assurer l'application efficace de ses lois de l'environnement.

Dossier factuel
Exploitation forestière en Ontario
(SEM-02-001) et
Exploitation forestière en Ontario II
(SEM-04-006)

Préparé conformément à l'article 15
de l'Accord nord-américain de coopération
dans le domaine de l'environnement

Juin 2006



Table des matières

1. Résumé	9
2. Résumé de la communication.	13
3. Résumé de la réponse du Canada	20
4. Portée du dossier factuel	27
5. Résumé d'autres renseignements factuels pertinents et des faits présentés par le Secrétariat relativement aux questions soulevées dans les résolutions du Conseil nos 04-03 et 05-04	30
5.1 Processus de collecte d'information	30
5.2 Signification et portée de l'art. 6a) du ROM.	34
5.2.1 Contexte de l'interdiction prévue par l'alinéa 6a) du ROM.	34
5.2.2 Origines de l'alinéa 6a) du ROM	36
5.2.2.1 La <i>Convention concernant les oiseaux migrants, 1916</i>	36
5.2.2.2 La <i>Loi sur la Convention concernant les oiseaux migrants</i>	39
5.2.2.3 Le Protocole de Parksville	42
5.2.3 L'alinéa 6a) du ROM et l'exploitation forestière	47
5.2.3.1 Pouvoir de réglementer les effets de l'exploitation forestière sur les oiseaux migrants.	47
5.2.3.2 Réponses aux infractions à l'alinéa 6a) du ROM	49

5.2.3.3	Arguments de défense contre les accusations portées en vertu de l'alinéa 6a) du ROM	50
5.3	Contexte de l'aménagement forestier en Ontario	53
5.3.1	Énoncer des politiques	62
5.3.2	Établir des objectifs dans le cadre de l'aménagement	65
5.3.2.1	Planification des valeurs fauniques dans le cadre du système d'aménagement forestier	71
5.3.2.2	Planification des valeurs fauniques à l'extérieur du système d'aménagement forestier	76
5.3.3	Utiliser l'aménagement forestier pour façonner la forêt	82
5.3.3.1	Gestion d'une ou de plusieurs ressources	82
5.3.3.2	Définir les conditions souhaitables pour les espèces sauvages	83
5.3.3.2.1	Les espèces sauvages comme indicateurs de l'aménagement forestier durable	88
5.3.3.2.2	Suivi de l'habitat faunique	91
5.3.3.2.3	Habitat des oiseaux migrateurs pris en compte dans les plans d'aménagement forestier mentionnés par les auteurs de la communication	96
5.3.4	Tenir compte des incertitudes	99
5.3.4.1	Gestion adaptative	100
5.3.4.2	Imitation des patrons de perturbations naturelles	109

5.3.4.2.1	Limites acceptables des variations naturelles	115
5.3.5	Objectifs concernant les populations d'espèces sauvages	117
5.4	Question de savoir si les nids d'oiseaux migrateurs ont été protégés dans le cadre des activités d'exploitation forestière décrites par les auteurs	127
5.4.1	Critères du système ontarien de planification de l'aménagement forestier	127
5.4.2	Plans d'aménagement forestier identifiés par les auteurs	132
5.5	Mesures prises par le Canada pour appliquer et promouvoir la conformité à l'alinéa 6a) du ROM en rapport avec les activités d'exploitation forestière décrites par les auteurs.	143
5.5.1	Application de la loi	144
5.5.1.1	Preuve exigée pour justifier la prise d'une mesure	145
5.5.1.2	Nature de l'infraction.	149
5.5.2	Promotion de la conformité	156
5.5.2.1	Promouvoir l'intendance des forêts.	157
5.5.2.2	Surveiller les populations d'oiseaux migrateurs	157
5.5.2.3	Décider où intervenir en matière de conservation	160
5.5.2.4	Publier des documents d'orientation sur la prise en compte de considérations liées à l'habitat des oiseaux migrateurs dans les énoncés d'impacts sur l'environnement et les plans d'aménagement forestiers.	170
5.5.2.5	Fournir une expertise dans le cadre d'évaluations environnementales	175

5.5.2.6 Réglementer la prise accidentelle de nids d'oiseaux migrateurs	179
5.5.2.7 Participer au processus d'aménagement forestier en Ontario	181
6. Remarques finales.	181

Figures

Figure 1 Le territoire de l'entreprise.	56
Figure 2 UAF dans le territoire de l'entreprise (avril 2001) . . .	59
Figure 3 Aire d'intérêt en bordure d'un cours d'eau	61
Figure 4 Aires protégées à l'intérieur et autour du territoire de l'entreprise	69
Figure 5 Carte des limites des régions forestières et des écorégions en Ontario.	79
Figure 6 Courbe de rendement illustrant les réductions prévues de l'habitat du bruant sur une période de 160 ans selon divers scénarios d'aménagement forestier par rapport à un scénario de référence naturel	116

Tableau

Tableau 1 Évolution prévue de l'habitat de dix espèces d'oiseaux visées par la LCOM en vertu de 38 PAF en Ontario	97
---	----

Annexes

Annexe 1 Résolution du Conseil n° 04-03, datée du 12 mars 2004 et Résolution du Conseil n° 05-04, datée du 1 ^{er} avril 2005	185
Annexe 2 Plan global de travail relatif au dossier factuel, daté du 24 mars 2004 et Plan global de travail modifié relatif au dossier factuel, daté du 4 avril 2005	193
Annexe 3 Demande d'information, datée du 30 juin 2004. . . .	207

Annexe 4	Demande d'information et demande d'information supplémentaire, datée du 5 mai 2005	219
Annexe 5	Dispositions relatives aux plans d'utilisation du sol sur les terres de la Couronne en Ontario	227
Annexe 6	PAF exclus de l'analyse du tableau FMP-5	233
Annexe 7	Fiona K.A. Schmiegelow, <i>Forest Management Planning and Migratory Birds in Ontario</i> (mai 2005) [non publié] – Ouvrages de référence	237
Annexe 8	Sigles et définitions	241
Documents connexes		
Document connexe 1	Council Resolution 05-09, dated 21 December 2005.	247
Document connexe 2	Commentaires du Canada	251
Document connexe 3	Commentaires des États-Unis	293

1. Résumé

Les articles 14 et 15 de l'*Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement* (ANACDE) établissent un processus qui permet aux résidents du Canada, du Mexique et des États-Unis de présenter des communications alléguant qu'une Partie à l'ANACDE (le Canada, le Mexique ou les États-Unis) omet d'assurer l'application efficace de ses lois de l'environnement. En vertu de l'ANACDE, ce processus peut conduire à la publication d'un dossier factuel. C'est le Secrétariat de la Commission de coopération environnementale (CCE) de l'Amérique du Nord (le « Secrétariat ») qui administre ce processus.

Le 6 février 2002, la Canadian Nature Federation, la Société pour la nature et les parcs du Canada, Earthroots, la Federation of Ontario Naturalists, Great Lakes United, le Sierra Club (États-Unis), le Sierra Club du Canada et la Wildlands League (collectivement appelés les auteurs de la communication), représentés par le Sierra Legal Defence Fund, ont déposé une communication au Secrétariat alléguant que le Canada omet d'assurer l'application efficace de la législation fédérale sur la conservation des oiseaux migrateurs en rapport avec des activités d'exploitation forestière en Ontario. Aux mois de mars 2004 et d'avril 2005, respectivement, conformément aux résolutions du Conseil nos 04-03 et 05-04, le Conseil de la CCE a donné instruction au Secrétariat de constituer un dossier factuel relatif à l'omission alléguée du Canada d'assurer l'application efficace de l'alinéa 6a) du *Règlement sur les oiseaux migrateurs* (ROM) adopté en vertu de la *Loi de 1994 sur la Convention concernant les oiseaux migrateurs* en rapport avec des activités de coupe à blanc menées entre le 1^{er} janvier et le 31 décembre 2001, plus particulièrement pendant la saison de nidification des oiseaux migrateurs, dans cinquante-trois (53) unités d'aménagement forestier du Centre et du Nord de l'Ontario. L'alinéa 6a) du ROM stipule, entre autres choses, qu'il est interdit de déranger, de détruire ou de prendre un nid d'un oiseau migrateur à moins d'être titulaire d'un permis à cette fin. En vertu du ROM, les permis ne peuvent être délivrés qu'à des fins limitées, par exemple, la recherche scientifique.

En vertu de l'article 5 de l'ANACDE, le Canada, en tant que Partie à l'Accord, doit assurer l'application efficace de ses lois et réglementations

environnementales par la mise en œuvre de mesures gouvernementales appropriées, notamment la désignation et la formation d'inspecteurs ; la surveillance de l'observation et l'enquête sur des infractions présumées, y compris au moyen d'inspections sur place ; l'obtention d'engagements volontaires et d'accords d'observation ; et la promotion des vérifications environnementales. Dans le cadre de la constitution du dossier factuel, le Secrétariat a demandé au Canada de lui fournir de l'information sur les mesures énoncées dans l'ANACDE qu'il a prises, le cas échéant, pour appliquer l'alinéa 6a) du ROM en rapport avec les activités d'exploitation forestière faisant l'objet d'un examen par le Secrétariat. Le Secrétariat n'a reçu aucune information du Canada indiquant que l'une ou l'autre de ces mesures n'a été prise. Environnement Canada a fourni au Secrétariat des renseignements sur des ateliers organisés par le Service Canadien de la faune (SCF) afin de promouvoir la conformité à l'alinéa 6a) du ROM.

Le Canada a affirmé qu'il axe ses efforts d'exécution de la loi sur les espèces dont la conservation est prioritaire. Le Secrétariat a cherché à savoir s'il existe des données permettant de déterminer les besoins de conservation des oiseaux migrateurs qui nichent dans le secteur de l'Ontario visé par le dossier factuel, qui couvre environ quarante (40) millions d'hectares. Grâce aux activités de bénévoles qui se déroulent depuis des décennies, on a pu amasser des données utiles sur la surveillance des populations, mais comme on se fie aux dénombrements des oiseaux en bordure des routes, il y a des lacunes au chapitre des données sur les tendances relatives aux espèces d'oiseaux vivant à l'intérieur des forêts et dans les secteurs forestiers éloignés. Des scientifiques du gouvernement fédéral recommandent à la direction que le SCF établisse et dirige un programme national de surveillance des oiseaux terrestres, afin de combler ces lacunes en matière de données, entre autres. En ce qui a trait à l'établissement de priorités pour la conservation, le Canada n'a pas encore décidé si une tendance à la baisse de la population d'une espèce qui fait l'objet d'un déclin important mais qui demeure relativement bien répartie et commune devrait donner lieu à une mesure de conservation. Le Canada commence à tenir compte des menaces qui pèsent sur les populations d'oiseaux migrateurs lorsqu'il définit les priorités régionales en matière de conservation dans le cadre d'une initiative multilatérale volontaire de surveillance et de conservation. Le Canada a déclaré que « [l]a disponibilité de données illustrant l'existence d'un lien entre l'exploitation forestière et une tendance à la baisse des populations d'oiseaux migrateurs n'est pas un élément déterminant dans la question de savoir si on prendra ou non une mesure d'application » [notre traduction], ajoutant cependant que de telles données seraient prises en compte au moment de décider des mesures à prendre en cas d'infraction.

Le Canada a indiqué qu'il tient compte des plaintes du public lorsqu'il détermine les orientations de ses mesures d'application de la loi, et il a fait référence à un courriel envoyé au SCF par un membre du public en juillet 2001. Le plaignant a en effet envoyé au SCF deux lettres et un courriel au sujet d'activités d'exploitation forestière qui devaient être menées en Ontario pendant la saison de nidification des oiseaux migrateurs, et ce, en vertu d'un plan d'aménagement forestier d'urgence. Le SCF n'a pris aucune mesure d'exécution de la loi en réponse à la plainte. Le Canada a indiqué que le personnel du ministère des Richesses naturelles (MRN) de l'Ontario avait ultérieurement informé le SCF que les activités prévues en vertu du plan étaient terminées et que, par conséquent, le SCF avait décidé qu'il n'y avait pas lieu de prendre quelque mesure que ce soit. Le Secrétariat a réuni des informations sur l'importance accordée aux plaintes dans le cadre adopté par le SCF pour appliquer l'alinéa 6a) du ROM. Le Secrétariat n'a trouvé aucune information sur le site Web du SCF indiquant comment procéder pour faire une plainte, à qui l'envoyer ou expliquant le processus de traitement des plaintes. Il existe, en Ontario, un système permettant aux résidents de la province de demander des enquêtes sur des infractions aux lois environnementales, mais l'alinéa 6a) du ROM ne fait pas partie des dispositions législatives fédérales pour lesquelles on peut demander une enquête. La loi ontarienne sur la foresterie ne renferme aucune mesure de protection des lanceurs d'alerte pour les travailleurs forestiers qui signalent des infractions aux lois environnementales en vertu du régime provincial d'auto-inspection des sociétés forestières. La législation ontarienne sur les espèces sauvages renferme une disposition interdisant la destruction des nids d'oiseaux qui ne sont pas visés par le ROM, mais selon l'orientation adoptée par le MRN, cette disposition ne vise pas à modifier l'approche de la province en ce qui a trait à des activités courantes comme l'exploitation forestière.

Le Canada a affirmé qu'en Ontario, les permis d'exploitation forestière exigent des sociétés de produits forestiers qu'elles protègent l'environnement, et il a ajouté que le SCF sait que les lignes directrices sur la foresterie adoptées par l'Ontario renferment des éléments relatifs à la biodiversité. Le Secrétariat a réuni des renseignements factuels en vue de déterminer si le système ontarien d'aménagement forestier a contribué à protéger les nids d'oiseaux migrateurs pendant les activités d'exploitation forestière identifiées par les auteurs de la communication et, le cas échéant, comment cela a été fait. Ces faits sont pertinents, car ils permettent de déterminer l'information dont dispose le Canada pour appliquer l'alinéa 6a) du ROM dans le contexte factuel établi par les auteurs de la communication. En vertu du système d'exploitation forestière de l'Ontario, pendant les activités d'exploitation forestière, il faut

protéger les nids de rapaces et de grands hérons connus. On entend subvenir aux besoins des autres oiseaux en maintenant une diversité d'habitats et de caractéristiques du paysage, dans les « limites des variations naturelles ». Dans ce système, l'« habitat » correspond aux essences d'arbres, aux classes d'âge et aux caractéristiques connexes, par exemple, les chicots.

L'Ontario a publié des lignes directrices sur la planification de l'aménagement forestier en rapport avec plusieurs espèces d'oiseaux migrateurs. Ces lignes directrices contiennent la mise en garde suivante : « les gestionnaires pourraient être tentés de réduire les cycles de rotation en ce qui concerne l'exploitation forestière, et ce, dans le but de maintenir uniquement les normes minimales nécessaires à la préservation des espèces sauvages les plus menacées. À long terme, cela pourrait entraîner une catastrophe biologique » [notre traduction]. Pour tenir compte des besoins en habitat des oiseaux migrateurs lors de la préparation des plans d'aménagement forestier en Ontario, on a muni un modèle informatique conçu pour la gestion de l'approvisionnement en bois – la planification des mesures de régénération en fonction du taux d'exploitation – d'un « modèle d'habitat » qui décrit les effets de différents « scénarios d'aménagement » (scénarios d'exploitation forestière) sur la disponibilité de l'habitat pour diverses espèces, et ce, à long terme. Le MRN a informé les aménagistes forestiers qu'un scénario d'aménagement sera considéré comme durable si l'habitat des espèces indicatrices – p. ex., des espèces choisies d'oiseaux migrateurs – ne s'établit pas à moins de vingt (20) pour cent sous le seuil minimal qui devrait être disponible dans le paysage dans des conditions naturelles (c.-à-d. en supposant qu'il n'y a aucune intervention humaine et en tenant compte des éléments naturels comme les feux de forêt).

Le Secrétariat a examiné les cinquante-trois (53) plans d'aménagement forestier visés par le dossier factuel. Certains de ces plans ont été élaborés avant que le modèle d'habitat ne soit créé ; d'autres renfermaient des erreurs flagrantes dans le calcul de la superficie de l'habitat. En ce qui a trait aux trente-huit (38) autres plans, le Secrétariat a examiné les projections concernant l'habitat des oiseaux visés par le ROM et a constaté que, pour neuf (9) des dix (10) espèces visées par le ROM qui ont servi d'espèces indicatrices lors de la planification de l'aménagement forestier, les scénarios d'aménagement choisis par les sociétés forestières et approuvés par le MRN devaient créer un « état de la forêt souhaité » contenant moins d'habitat privilégié pour ces espèces. En vertu des 38 plans d'aménagement forestier, la diminution prévue de l'habitat variait entre 8 % (paruline à gorge orangée) et 35 % (grand pic). Le grand pic est une « espèce choisie » au niveau provincial en vertu du système ontarien de planification de l'aménagement forestier. En répondant aux besoins en

habitat de cette espèce, on entend satisfaire les besoins de nombreuses autres espèces qui dépendent des peuplements mûrs ou des vieilles forêts.

L'Ontario a pour politique de veiller à ce que l'exploitation forestière n'entraîne le déclin de la population d'aucune espèce à l'échelle provinciale. Le gouvernement provincial n'a fixé aucun objectif provincial ou régional relativement à la population ou à l'habitat des oiseaux migrateurs, et il ne surveille pas les tendances, au niveau provincial, concernant l'habitat des oiseaux migrateurs dans le contexte de la mise en œuvre des plans d'aménagement forestier. Lorsque le ministère de l'Environnement de l'Ontario a déposé, pour consultation, de nouvelles règles provinciales de protection de l'environnement lors de l'exploitation forestière, il n'a pas suivi la recommandation d'Environnement Canada au sujet de la conservation des oiseaux migrateurs. Le MRN n'a pas non plus accepté qu'Environnement Canada soit représenté au sein des comités consultatifs provinciaux sur les forêts. Environnement Canada a déclaré que les règles provinciales n'obligent pas le MRN à protéger les intérêts d'Environnement Canada dans le cadre des activités d'aménagement forestier en Ontario, y compris les intérêts relatifs à la conservation et à la protection des oiseaux migrateurs.

En 2001, à l'occasion d'un atelier multilatéral organisé par le SCF pour promouvoir la conformité à l'alinéa 6a) du ROM, un conseiller de l'Association des produits forestiers du Canada a présenté un document dans lequel il affirmait que le SCF n'avait pas les ressources voulues pour appliquer à la lettre cette disposition et que la meilleure solution serait que le SCF adopte une politique d'application de la loi en vertu de laquelle l'industrie forestière serait exemptée des mesures d'application, pourvu qu'elle respecte des règles provinciales en matière d'aménagement forestier prévoyant des mesures de conservation des oiseaux migrateurs. Il concluait ensuite que la solution retenue ne devrait pas nécessiter l'obtention de permis fédéraux, car cela alourdirait encore la bureaucratie et soumettrait les activités d'aménagement forestier au processus fédéral d'évaluation environnementale.

2. Résumé de la communication

La Fédération canadienne de la nature, la Société pour la nature et les parcs du Canada, Earthroots, la Federation of Ontario Naturalists, Great Lakes United, le Sierra Club (États-Unis), le Sierra Club du Canada et la Wildlands League (collectivement appelés les auteurs de la communication), représentés par le Sierra Legal Defence Fund, allèguent que le Canada omet d'assurer l'application efficace de l'alinéa 6a)

du *Règlement sur les oiseaux migrateurs* (ROM)¹ adopté en vertu de la *Loi de 1994 sur la Convention concernant les oiseaux migrateurs* (LCOM)² en rapport avec l'industrie forestière en Ontario. L'alinéa 6a) du ROM stipule qu'« il est interdit a) de déranger, de détruire ou de prendre un nid, un abri à nid, un abri à eider, une cabane à canard ou un œuf d'un oiseau migrateur [...], à moins d'être le titulaire d'un permis à cette fin ». Les infractions à l'alinéa 6a) du ROM peuvent donner lieu à des poursuites par procédure sommaire ou par mise en accusation³. Les auteurs de la communication allèguent qu'Environnement Canada (EC), par l'entremise du Service canadien de la faune (SCF), est le principal responsable de l'application de la LCOM⁴.

Les auteurs affirment que, d'après leur étude, fondée sur des données statistiques, en 2001, plus de 85 000 nids d'oiseaux migrateurs auraient été détruits dans certains secteurs du Centre et du Nord de l'Ontario à la suite d'activités de coupe à blanc⁵. Ils affirment en outre que, « malgré l'apparente destruction des nids à grande échelle »⁶ [notre traduction], une demande d'accès à l'information déposée en 2001 n'a révélé aucune enquête ou mise en accusation en Ontario en rapport avec des infractions à l'alinéa 6a) du ROM⁷.

1. C.R.C., c. 1035.

2. L.C. 1994, c. 22.

3. En ce qui concerne toute infraction à la LCOM ayant pu être commise en 2001, en vertu de l'art. 13 de cette loi, quiconque commet une infraction encourt, par procédure sommaire : dans le cas d'une personne morale, une amende maximale de 100 000 \$; dans le cas d'une personne physique, une amende maximale de 50 000 \$ et un emprisonnement maximal de six mois, ou l'une de ces peines ; par mise en accusation : dans le cas d'une personne morale, une amende maximale de 250 000 \$; dans le cas d'une personne physique, une amende maximale de 100 000 \$ et un emprisonnement maximal de cinq ans, ou l'une de ces peines. Le montant des amendes prévues peut être doublé en cas de récidive. (La LCOM a été modifiée en 2005 et l'amende maximale imposée dans le cadre d'une procédure sommaire a été portée à 300 000 \$. De plus, les termes « personne morale » et « personne physique » ont été remplacés par un seul terme, soit « personne ». Dans le cas d'une mise en accusation ; l'amende maximale imposée est passée à 1 000 000 \$, et la peine d'emprisonnement maximale a été réduite à trois ans (L.C. 2005, c. 23, art. 9).

4. Communication à la p. 3.

5. Communication à la p. 4 et annexe 6 de la communication : Elaine MacDonald et Kim Mandzy, *Migratory Bird Nest Destruction in Ontario*, Toronto, Sierra Legal Defence Fund (SLDF), 2001.

6. Communication à la p. 1.

7. Communication à la p. 6 et annexes 7 et 8 de la communication (demande d'accès à l'information au sujet des activités d'application menées en vertu de l'alinéa 6a) du ROM, datée le 13 juillet 2001 et présentée par Elaine MacDonald, SLDF à Michael Bogues, directeur, Secrétariat de l'accès à l'information et de la protection de la vie privée, Environnement Canada, et documents reçus en réponse à la demande d'accès à l'information).

Les auteurs affirment que, en Ontario, les activités d'exploitation forestière sont entreprises dans le cadre de plans d'aménagement forestier (PAF) préparés sous la supervision du ministère des Richesses naturelles (MRN) de l'Ontario, conformément aux normes provinciales et sans que les autorités fédérales interviennent dans les dossiers liés à l'application de la LCOM, une loi fédérale⁸. Ils soutiennent que, même si on peut consulter EC lors de la préparation des PAF et que ce ministère a émis une directive non contraignante⁹, indiquant qu'il importe d'éviter de mener des activités pendant les périodes critiques du cycle annuel des oiseaux migrateurs, « EC omet de prendre les mesures nécessaires pour s'assurer que cette exigence [...] est respectée »¹⁰ [notre traduction].

Selon les auteurs, le SCF estime que la destruction de nids dans le cadre des activités d'exploitation forestière est « accidentelle » et il a décidé de ne prendre aucune mesure d'application proactive à l'égard de l'industrie forestière parce que les infractions à l'alinéa 6a) du ROM observées durant les activités forestières ne sont pas intentionnelles¹¹. Les auteurs allèguent que la LCOM ne fait aucune distinction entre les infractions intentionnelles et non intentionnelles et que, à l'instar d'autres lois visant l'intérêt public, les infractions, lorsqu'elles sont commises, sont souvent le résultat d'un acte non intentionnel¹².

Les auteurs allèguent que le SCF préfère les activités de conservation aux mesures d'application de la loi en ce qui a trait à l'industrie forestière, même si rien n'indique que cette approche est plus efficace. Ils affirment par ailleurs que, malgré le fait que l'industrie forestière occupe une place importante au Canada et en Ontario depuis des décennies, le gouvernement du Canada n'a pas exempté cette industrie des dispositions législatives visant à protéger les oiseaux migrateurs ou leurs nids lorsque la LCOM a été mise à jour en 1994.

Enfin, les auteurs de la communication affirment que, en accordant un statut spécial à l'industrie forestière, le Canada ne respecte pas les exigences de la Politique de conformité et d'application des lois relatives aux espèces sauvages, qui stipule que « [l]es initiatives qui assurent la conformité et l'application de la loi doivent avoir une bonne assise juridique, être équitables, prévisibles et cohérentes partout au Canada »¹³

8. Communication à la p. 5.

9. *Directive pour les évaluations environnementales relatives à l'habitat forestier des oiseaux migrateurs.*

10. Communication à la p. 5, note 32.

11. Communication à la p. 8.

12. *Ibid.*

13. Communication à la p. 11.

[notre traduction]. Ils soutiennent en outre que le « pouvoir discrétionnaire de poursuivre » doit être exercé au cas par cas et ne peut pas justifier la décision de ne pas entreprendre de poursuites contre une industrie¹⁴.

Les auteurs affirment que l'exercice raisonnable du pouvoir discrétionnaire nécessiterait une évaluation environnementale d'une activité d'exploitation forestière ou d'un PAF proposé, afin de déterminer les coûts relatifs de chaque possibilité, évaluation qui n'a pas été effectuée, selon les auteurs. Les auteurs fournissent également plusieurs arguments à l'appui de leur avis voulant que le coût associé à l'application de l'alinéa 6a) du ROM n'a pas nécessairement des incidences importantes sur le budget affecté par EC à l'application de la loi »¹⁵.

Le 20 août 2003, conformément à la résolution du Conseil n° 03-05 (voir s. 4, ci-après), les auteurs ont envoyé au Secrétariat un document intitulé *Supplementary Submission to the Commission for Environmental Cooperation in Response to Council Resolution 03-05 dated April 22, 2003* (la « communication complémentaire »).

Dans ce document, les auteurs affirment qu'ils interprètent ladite résolution comme « une tentative de limiter notre demande de constitution d'un dossier factuel d'une façon qui va au-delà du mandat attribué au Conseil en vertu de l'ANACDE »¹⁶ [notre traduction]. Ils ajoutent que, « néanmoins, en vue d'éviter tout autre délai dans la constitution du dossier factuel, nous avons réuni tous les 'faits' additionnels et toutes les 'informations voulues' actuellement disponibles en réponse à la résolution du Conseil »¹⁷ [notre traduction].

Les auteurs expliquent que, lorsqu'ils ont rédigé leur communication, ils ont fondé leurs calculs sur les superficies projetées de coupe à blanc mentionnées dans les PAF plutôt que sur les superficies réelles, car ces dernières n'étaient pas connues au moment du dépôt de la communication en février 2002¹⁸. Ils notent que, dans sa notification présentée conformément au paragraphe 15(1), le Secrétariat précise que « [l]es seuls renseignements manquants sont les suivants : une désignation plus précise des aires effectivement exploitées dans ces forêts en 2001 [...] » et que « [c]ette information pourrait être facilement réunie dans un dossier factuel »¹⁹.

14. *Ibid.* à la p. 10.

15. *Ibid.*

16. Communication complémentaire à la p. 3.

17. *Ibid.*

18. *Ibid.*

19. *Ibid.* et note 6, qui renvoie à la Notification au Conseil conformément au paragraphe 15(1), à la p. 10.

La section II de la communication complémentaire, intitulée *The Supplementary Evidence*, décrit la façon dont les auteurs ont procédé pour réunir des informations supplémentaires en réponse à la résolution du Conseil n° 03-05, ainsi que les informations qu'ils ont obtenues.

Les auteurs ont communiqué avec le MRN afin d'obtenir de l'information sur les superficies réellement exploitées en 2001. On leur a indiqué que cette information était fournie chaque année au Ministère par les exploitants forestiers pour chaque unité d'aménagement forestier (UAF) dans un rapport intitulé *Annual Report of Depletion Area* (rapport annuel sur la zone de décroissement)²⁰. Ce rapport vise la période du 1^{er} avril au 31 mars, soit un exercice financier, et doit être présenté au plus tard le 15 novembre suivant la fin de l'exercice²¹. Le MRN examine les rapports soumis puis formule ses observations²². Il faut parfois plusieurs mois pour finaliser les rapports²³. Lorsque les auteurs ont communiqué avec le MRN en mai 2003, seulement 15 des 59 UAF mentionnées dans la communication avaient fait l'objet d'un rapport pour l'exercice débutant le 1^{er} avril 2001²⁴.

Le MRN a fourni aux auteurs les numéros de téléphone des services du Ministère qui pourraient leur fournir des données sur les 44 UAF pour lesquelles les rapports n'étaient pas terminés²⁵. Selon les auteurs, cela s'est avéré utile dans certains cas, car ils ont pu obtenir des données supplémentaires²⁶. Dans d'autres cas, le MRN n'a pas pu fournir de renseignements aux auteurs parce que les rapports n'avaient pas été parachevés ni approuvés par les gestionnaires de district²⁷. En dernier recours, les auteurs ont communiqué directement avec les personnes responsables de l'établissement des PAF²⁸. Ils signalent que, dans de nombreux cas, ces personnes ont consenti à communiquer des renseignements, ce qui a permis aux auteurs d'obtenir les données sur la récolte réelle dans 49 des 59 UAF visées par la communication originelle²⁹. Les auteurs ajoutent que, « [p]our ce qui est des dix unités restantes, cinq avaient été amalgamées avec d'autres, un permis d'exploitation forestière avait été révoqué et, dans le cas de quatre unités, les sources avec lesquelles nous avons communiqué ne disposaient encore d'aucunes données sur la coupe à

20. *Ibid.* à la p. 4 et note 7.

21. *Ibid.* à la p. 4.

22. *Ibid.*

23. *Ibid.*

24. *Ibid.* à la p. 5 et note 10.

25. *Ibid.* à la p. 5.

26. *Ibid.*

27. *Ibid.*

28. *Ibid.*

29. *Ibid.*

blanc »³⁰ [notre traduction]. La communication complémentaire fournit des détails sur la façon dont les auteurs ont tenté d'obtenir des renseignements pour ces quatre dernières unités³¹.

La communication complémentaire renferme un tableau dressant la liste des 59 UAF mentionnées dans la communication originelle³². On y trouve, pour 49 de ces UAF, de l'information sur la superficie de coupe à blanc prévue (tirée des PAF utilisés pour élaborer la communication originelle) et sur la superficie réelle (compilée à partir des rapports annuels et des entrevues téléphoniques mentionnées dans la communication complémentaire)³³, de même que la source de l'information³⁴. Les auteurs font remarquer que, selon l'information qu'ils ont réunie, le nombre d'hectares ayant fait l'objet d'une coupe à blanc au cours de l'exercice 2001-2002 a été moins élevé que prévu³⁵. Selon eux, cette situation est attribuable en partie à l'absence de données concernant quatre UAF³⁶. Ils ajoutent que, du fait que les PAF renferment de l'information sur la récolte prévue pour des périodes de cinq ans, ils ont simplement divisé les données par cinq afin d'établir une estimation annuelle aux fins de leur communication originelle³⁷. Les auteurs expliquent que le taux de coupe varie pendant la période de cinq ans, et ce, pour diverses raisons, dont les conditions météorologiques, la disponibilité des entrepreneurs ainsi que des questions concernant les Premières nations ; ils ajoutent que, lorsqu'ils demandaient au MRN de leur donner les raisons de ces variations, celui-ci répondait invariablement que, même si le taux varie d'une année à l'autre, il s'équilibre généralement après cinq ans³⁸.

La communication complémentaire porte ensuite sur la question de savoir si les opérations de coupe à blanc se sont déroulées pendant la saison de nidification des oiseaux migrateurs³⁹. Les auteurs font remarquer que le MRN ne recueille pas de données mensuelles sur la récolte⁴⁰. Ils expliquent que, pour déterminer si les forêts avaient été exploitées pendant la saison de nidification des oiseaux migrateurs et, le cas échéant, dans quelle mesure, ils se sont fondés sur les données relatives au cubage des bois ronds fournies par le MRN⁴¹. Ils affirment que ces

30. *Ibid.*

31. *Ibid.* à la p. 6, note 13.

32. *Ibid.*, tableau 1, *Comparison of Planned and Actual Clearcut Areas for 2001-02*.

33. *Ibid.*

34. *Ibid.*

35. *Ibid.* à la p. 8.

36. *Ibid.*

37. *Ibid.*

38. *Ibid.*

39. *Ibid.* à la p. 9.

40. *Ibid.*

41. *Ibid.*

données peuvent servir d'indicateur du taux d'exploitation mensuel pour une année entière⁴². Les auteurs signalent que les données sur le cubage pour 2001-2002 montrent que l'exploitation forestière a été plus importante pendant l'hiver que pendant l'été et le printemps⁴³. Ils indiquent que la nidification, qui débute avec la construction du nid et prend fin avec l'envol des oisillons⁴⁴, a lieu principalement entre les mois d'avril et août et dure un mois. Les auteurs ont additionné les pourcentages de la récolte annuelle (déterminée par cubage des bois ronds) pour la période allant d'avril à août 2001 et ont établi qu'environ 27 % de la récolte avait eu lieu pendant cette période⁴⁵. Ensuite, en calculant la proportion pour un mois afin qu'elle coïncide avec la durée moyenne de la nidification, ils ont établi qu'en moyenne, 5,3 % de la récolte annuelle a lieu pendant la nidification⁴⁶. À l'aide des données sur la densité d'oiseaux nicheurs recueillies aux fins de la communication originelle, les auteurs ont calculé comme suit le nombre de nids détruits : la densité escomptée d'oiseaux nicheurs par hectare a été multipliée par le nombre d'hectares ayant fait l'objet d'une coupe à blanc en 2001-2002, puis ce produit a été multiplié par un facteur de 0,0536 pour tenir compte de la variation saisonnière du taux d'exploitation et de la période de nidification d'une durée d'un mois⁴⁷. D'après ce calcul, les auteurs évaluent à environ 43 700 le nombre total de nids détruits⁴⁸.

Dans les sections III et IV de la communication complémentaire, qui portent respectivement sur la nature des éléments de preuve que l'on peut raisonnablement attendre d'un groupe de citoyens et sur le problème que pose la restriction de la portée des dossiers factuels, les auteurs affirment que leur communication expose les preuves d'une omission généralisée, de la part du gouvernement du Canada, d'appliquer efficacement l'alinéa 6a) du ROM ; ils mentionnent aussi qu'ils ont demandé la constitution d'un dossier factuel pour chaque UAF faisant l'objet d'une coupe à blanc⁴⁹. Ils soutiennent que des renseignements établis à partir de statistiques ou d'une modélisation conviennent lorsqu'il s'agit de la meilleure information à laquelle un groupe de citoyens peut raisonnablement avoir accès⁵⁰. Ils soutiennent que l'objet du processus relatif aux communications des citoyens prévu à l'ANACDE n'est pas de satisfaire à la norme de preuve applicable aux poursuites, mais plutôt d'apporter suffisamment

42. *Ibid.*

43. *Ibid.*

44. *Ibid.*

45. *Ibid.*

46. *Ibid.*

47. *Ibid.* à la p. 10.

48. *Ibid.*

49. *Ibid.* à la p. 12.

50. *Ibid.* aux p. 12-13.

d'informations pour permettre au Secrétariat d'examiner une allégation de non-application de la loi⁵¹. Ils soutiennent qu'il n'y a pas grand intérêt à enquêter sur des cas particuliers lorsque, comme ils le prétendent, tous les éléments de preuve, particulièrement des documents gouvernementaux, révèlent un problème généralisé de destruction de nids d'oiseaux et une omission généralisée d'appliquer la loi⁵².

3. Résumé de la réponse du Canada

Dans sa réponse datée le 11 avril 2002, le Canada indique que les auteurs n'ont pas informé adéquatement le Secrétariat des recours dont ils disposaient, par exemple, la possibilité de déposer des plaintes au SCF⁵³. Le Canada affirme que, avant le dépôt de la communication, il n'avait reçu qu'une plainte écrite au sujet de la destruction de nids attribuable à l'exploitation forestière en Ontario, et précise que cette plainte, qui a fait l'objet d'une enquête en bonne et due forme, n'a pas été déposée par un des auteurs de la communication⁵⁴. Le Canada signale que les auteurs n'ont communiqué que deux fois par écrit avec les autorités compétentes avant de déposer leur communication et que les agents du SCF ont répondu à ces lettres en s'engageant à fournir toute nouvelle information à mesure qu'elle serait accessible.

Le Canada précise que le personnel du SCF avait tenté d'organiser une réunion avec plusieurs des auteurs et des représentants d'autres organisations non gouvernementales, et ce, bien avant le dépôt de la communication. Cette réunion aurait permis au personnel du SCF d'expliquer le fondement juridique du règlement pris en application de la LCOM, la stratégie globale de conservation des oiseaux migrateurs, y compris les mesures d'application de la loi, de même que le fondement de la politique actuelle en matière d'application de la réglementation. Les employés du SCF auraient également recueilli les commentaires des auteurs sur la stratégie globale de conservation des oiseaux migrateurs et, le cas échéant, au sujet des nouvelles orientations qui pourraient être adoptées en matière de réglementation. Le Canada déclare que les auteurs ont repoussé jusqu'après le dépôt de la communication la tenue d'une réunion avec le SCF, et il se dit préoccupé par le fait que cette décision « ne respecte ni la lettre ni l'esprit de l'ANACDE »⁵⁵ [notre traduction]. Selon le Canada, au moins un des auteurs, à savoir la Fédération

51. *Ibid.* à la p. 13.

52. *Ibid.* à la p. 15.

53. Gouvernement du Canada, *Response to Submission SEM-02-001* (11 avril 2002) [ci-après appelée la « réponse »].

54. *Ibid.* à la p. 1.

55. *Ibid.* à la p. 2.

canadienne de la nature, a participé à un atelier tenu les 12 et 13 octobre 2001 au cours duquel on a parlé de questions concernant les oiseaux migrateurs, notamment l'application du ROM.

Le Canada affirme que les allégations des auteurs ne sont fondées sur aucun exemple concret d'omission d'assurer l'application efficace du ROM et que, en conséquence, le gouvernement du Canada ne peut pas répondre de manière directe et factuelle à ces allégations⁵⁶.

Malgré ces réserves, le Canada a répondu à la communication. Dans sa réponse, il déclare qu'EC et le SCF, qui relève de ce ministère, sont responsables de la conservation et de la protection des oiseaux migrateurs au Canada⁵⁷. Le Canada souligne que les programmes du SCF prévoient plusieurs mesures visant la conservation des oiseaux migrateurs, notamment l'application de la loi, l'intendance de l'habitat et la recherche scientifique. Le Canada indique que ses priorités annuelles en matière d'application des lois sur les espèces sauvages tiennent compte des plaintes du public, des engagements qu'il a pris au niveau international et de ses objectifs en matière de conservation des espèces sauvages, et qu'elles prévoient un juste équilibre entre les préoccupations du public, les données scientifiques sur la conservation et les engagements internationaux. Il fait en outre remarquer que, compte tenu des ressources et des effectifs limités et du fait que l'application du ROM doit se faire sur un vaste territoire, certains volets du programme de conservation des oiseaux migrateurs, notamment les diverses mesures d'application qui peuvent être prises, vont nécessairement susciter plus d'attention que d'autres. Le Canada ajoute que les activités d'application doivent permettre à la fois d'atteindre de manière proactive les objectifs de conservation définis par le SCF, de répondre aux préoccupations du public et de régler les nouveaux problèmes liés à la conservation.

Le Canada indique que le SCF doit travailler en collaboration « avec d'autres ministères et organismes fédéraux, les gouvernements provinciaux et territoriaux, l'industrie, les ONG et les chercheurs, afin de faire des choix qui favoriseront l'existence d'un paysage sain dans un milieu de plus en plus complexe »⁵⁸ [notre traduction].

Le Canada affirme qu'en Ontario, la législation et les lignes directrices applicables à l'exploitation forestière prévoient la protection de l'environnement, notamment de la biodiversité, et que les organismes fédéraux sont invités à participer aux séances de consultation publiques

56. *Ibid.*

57. *Ibid.* à la p. 4.

58. *Ibid.*

pour donner leur avis sur l'élaboration des PAF. Le Canada conteste une affirmation des auteurs selon laquelle un projet de PAF peut couramment déclencher le processus fédéral d'évaluation environnementale prévu par la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale*. Le Canada affirme que l'approbation d'un PAF provincial ne décharge nullement les entreprises des responsabilités qui leur incombent en vertu de la LCOM.

Le Canada rejette l'allégation des auteurs selon laquelle il a adopté comme politique générale de ne pas appliquer le ROM à l'industrie forestière⁵⁹. La réponse indique que, en ce qui a trait à l'application de la législation sur les espèces sauvages, le Canada vise habituellement le secteur de la chasse et, depuis quelques années, l'importation et l'exportation illégales d'espèces sauvages et de leurs produits dérivés. Les priorités actuelles en matière d'application de la loi à l'échelle nationale sont la contrebande commerciale et la protection des oiseaux migrateurs, principalement lorsque des déversements d'hydrocarbure au large ou sur les côtes provoquent le mazoutage d'oiseaux. Le Canada souligne que les bureaux régionaux d'EC établissent un sous-ensemble de priorités, de manière à ce que le Ministère puisse garantir une protection maximale avec les ressources dont il dispose.

Le Canada soutient qu'il s'occupe du problème de la destruction des nids durant les activités d'exploitation forestière, principalement en faisant la promotion de l'observation de la loi⁶⁰. En janvier 2001, des employés du SCF ont rencontré des représentants de l'industrie et leur ont rappelé qu'il est interdit de prendre les nids d'oiseaux migrateurs, sauf pour les détenteurs d'un permis, et qu'ils étaient tenus de se conformer aux dispositions de l'alinéa 6a) du ROM. En octobre 2001, le SCF a organisé un atelier sur l'observation de la LCOM et de ses règlements d'application et sur la conservation des oiseaux migrateurs dans le contexte de l'exploitation forestière. Des membres de groupes industriels et de la Fédération canadienne de la nature, des représentants des gouvernements, ainsi que des spécialistes ont participé à cet atelier.

Le Canada indique que la promotion de l'observation et les activités de sensibilisation sont la première étape nécessaire d'une stratégie à long terme d'application de la loi dans le secteur forestier, qui permettra éventuellement d'affirmer devant un tribunal qu'un exploitant forestier était conscient des conséquences de ses activités. Le Canada « craint qu'à ce stade, l'obtention de résultats limités devant un tribunal qui a

59. *Ibid.* à la p. 7.

60. *Ibid.*

examiné un cas de non-conformité minimise l'infraction et nuise aux efforts de conservation des oiseaux migrateurs »⁶¹ [notre traduction]. Le Canada ajoute qu'EC s'engage néanmoins à intervenir dans tous les cas de non-conformité qui lui sont signalés et à prendre les mesures qui soient le plus efficace possible, notamment en intentant des poursuites, s'il y a lieu.

Le Canada affirme que le SCF est en train de planifier et de mettre en œuvre de nouvelles activités et de nouveaux programmes importants destinés à répondre à la nécessité croissante de promouvoir l'observation et l'application des lois visant les espèces sauvages au sein de l'industrie en général⁶².

Le Canada conclut dans sa réponse que, parce que les auteurs n'ont pas cité d'exemple concret et ne se sont pas plaints auprès du SCF qu'une activité forestière donnée en Ontario contrevenait à l'alinéa 6a) du ROM, le gouvernement du Canada croit qu'il n'est pas justifié de constituer un dossier factuel.

La réponse du Canada à la communication complémentaire, déposée au Secrétariat le 16 octobre 2003, renferme des observations sur les nouvelles informations fournies par les auteurs conformément à la résolution du Conseil n° 03-05, une description de la stratégie du SCF en matière de conservation des nids d'oiseaux et certains commentaires relatifs aux activités d'application de la loi dans les 49 UAF au sujet desquelles les auteurs ont fourni des informations supplémentaires⁶³ (voir la s. 4, ci-après).

Le Canada fait remarquer que, dans la communication complémentaire, les auteurs affirment – plutôt que de postuler comme ils l'ont fait dans la communication originelle – que la récolte a eu lieu pendant la saison de nidification des oiseaux migrateurs. Ils fondent cette affirmation sur les données concernant la récolte réelle et en appliquant une méthode de calcul du volume de récolte pour chaque mois de l'année⁶⁴. Le Canada souligne que les auteurs ont constaté que la récolte réelle, pendant la saison de nidification des oiseaux migrateurs, était nettement moins élevée que celle postulée dans la communication originelle⁶⁵. Il note que, dans la communication complémentaire, les auteurs ne

61. *Ibid.* à la p. 8.

62. *Ibid.* à la p. 9.

63. Gouvernement du Canada, *Response to Supplemental Information* (16 octobre 2003) [ci-après appelée la « réponse à la communication complémentaire »] à la p. 3.

64. *Ibid.*

65. *Ibid.*

font état d'aucune plainte hormis celle mentionnée par le SCF dans la réponse du Canada à la communication originelle⁶⁶.

En ce qui a trait aux calculs des auteurs, le Canada indique que,

[p]our établir le nombre estimatif de nids potentiellement détruits au cours de l'exploitation qui a vraisemblablement eu lieu pendant la saison de nidification, les auteurs ont encore eu recours à la même méthode simple qu'ils ont utilisée dans la communication originelle.⁶⁷ [notre traduction]

Selon le Canada, pour quantifier, à l'aide de données tirées de la Base de données du recensement (méthode des plans quadrillés) canadien des oiseaux nicheurs, la densité de seize espèces choisies d'oiseaux nicheurs, les auteurs n'ont pas tenu compte de la grande variabilité de cette densité, ni de la possibilité de stratifier les données⁶⁸. C'est pourquoi le Canada soutient que l'estimation des auteurs quant au nombre de nids susceptibles d'avoir été détruits au cours de l'exploitation forestière qui a eu lieu durant la saison de nidification des oiseaux migrateurs est très peu précise⁶⁹. Il affirme que « [l]e processus relatif aux communications de citoyens prévu aux articles 14 et 15 de l'ANACDE devrait être relié à des cas spécifiques où il est allégué qu'une Partie omet d'assurer l'application efficace de ses lois de l'environnement »⁷⁰ [notre traduction]. Le Canada fait en outre remarquer que, même si les estimations des auteurs « sont toujours fondées sur des extrapolations établies à partir d'un modèle simple plutôt que sur des preuves selon lesquelles un nombre donné de nids d'oiseaux a été détruit pendant une opération forestière donnée, la communication complémentaire apporte tout de même des précisions »⁷¹ [notre traduction]. Il affirme que, compte tenu des circonstances particulières entourant cette communication, les informations supplémentaires sont maintenant suffisantes pour permettre au gouvernement du Canada de formuler une réponse pertinente⁷².

Le Canada décrit ensuite la stratégie du SCF en matière de conservation des nids d'oiseaux :

Outre les inspections, les enquêtes et les poursuites, le SCF continue d'avoir recours à la sensibilisation du public, à la promotion de la confor-

66. *Ibid.*

67. *Ibid.*

68. *Ibid.*

69. *Ibid.*

70. *Ibid.* à la p. 4.

71. *Ibid.*

72. *Ibid.*

mité aux lois, à l'élaboration de règlements et à la diffusion de rapports publics en vue de favoriser la conservation des oiseaux.⁷³

[notre traduction]

Le Canada rappelle qu'aucun système de permis n'a été instauré aux termes de l'alinéa 6a) du ROM « [...] pour tenir compte des cas où l'industrie forestière a pris d'importantes mesures propices à la conservation des oiseaux migrateurs, notamment en élaborant et en mettant en œuvre des plans de conservation »⁷⁴ [notre traduction]. Le Canada fait remarquer que cette situation « [s]oulève des incertitudes d'ordre légal pour les exploitants forestiers, car même après avoir mis en œuvre des plans de conservation ayant des effets bénéfiques pour les populations d'oiseaux migrateurs, ils s'exposent à des poursuites en cas de prise accidentelle d'un petit nombre de nids au cours de leurs activités »⁷⁵ [notre traduction]. C'est pourquoi, selon le Canada, le SCF participe aux efforts conjoints que déploient l'industrie forestière et les organisations non gouvernementales pour trouver des solutions qui permettront d'améliorer le cadre réglementaire applicable à la conservation des oiseaux touchés par les activités d'exploitation⁷⁶.

Dans sa réponse à la communication complémentaire, le Canada mentionne des ateliers tenus en octobre 2001, février 2002 et mars 2003, qui ont réuni des membres du personnel d'Environnement Canada, des représentants de l'Association des produits forestiers du Canada et de certaines organisations non gouvernementales, de même que d'autres intervenants⁷⁷. D'après le Canada, le premier atelier a confirmé l'importance des forêts pour la conservation d'un grand nombre d'espèces d'oiseaux migrateurs, de même que les épineux problèmes de conformité avec lesquels l'industrie est aux prises⁷⁸. Au cours du deuxième atelier, le SCF a expliqué que son approche de la réglementation et de l'application de la loi vise deux grands objectifs : assurer la viabilité des oiseaux migrateurs et veiller à ce que les fonctionnaires du SCF, en tant qu'agents du ministère de l'Environnement, s'acquittent de leurs responsabilités légales⁷⁹. Le SCF a organisé cette rencontre afin de recueillir les commentaires des auteurs au sujet de l'approche globale de la conservation des oiseaux migrateurs et, le cas échéant, au sujet d'une éventuelle modification de la réglementation⁸⁰. Le troisième atelier,

73. *Ibid.*

74. *Ibid.*

75. *Ibid.*

76. *Ibid.*

77. *Ibid.* à la p. 5.

78. *Ibid.*

79. *Ibid.*

80. *Ibid.*

auquel ont aussi participé des fonctionnaires des ministères responsables des ressources naturelles de l'Ontario, de la Colombie-Britannique, du Nouveau-Brunswick et de l'Alberta, était axé sur les problèmes que soulèvent la conservation des oiseaux et la conformité au ROM⁸¹. Le Canada signale que cet atelier a permis aux participants de s'entendre sur un cadre provisoire relatif à la conservation des oiseaux migrateurs dans le contexte de l'exploitation forestière⁸². Un groupe de travail a été chargé d'étoffer ce cadre et de formuler des recommandations avant la fin de décembre 2003⁸³. Le Canada prévoit qu'il faudra peut-être modifier la réglementation afin de mettre en place un système d'approbation concernant la destruction éventuelle de nids d'oiseaux pendant des opérations forestières⁸⁴.

Le Canada indique que le SCF veut axer ses efforts sur les espèces dont la conservation est prioritaire et continuer de collaborer avec les intervenants afin de maintenir des populations viables d'oiseaux migrateurs dans les forêts du pays⁸⁵. Il note dans sa réponse que, « [à] l'heure actuelle, parmi les espèces d'oiseaux migrateurs qui sont protégées par la réglementation fédérale et qui nichent dans la région boréale de la province d'Ontario, aucune n'est désignée comme menacée ou en voie de disparition »⁸⁶ [notre traduction]. Il ajoute que, « [c]ompte tenu de la nature de la communication, qui fait référence dans une large mesure à des portions de la forêt boréale, il s'ensuit que les auteurs n'ont pas démontré qu'une espèce menacée ou en voie de disparition était en cause »⁸⁷ [notre traduction]. Le Canada mentionne qu'un important projet, qui se déroulera jusqu'en 2006, a été instauré en vue de compiler des renseignements additionnels sur les oiseaux migrateurs présents dans les forêts boréales de l'Ontario, et ce, afin d'aider EC à déterminer où se trouvent les oiseaux migrateurs dans cette province, à connaître les tendances relatives à ces oiseaux et à établir les conditions de base de la surveillance des changements au niveau des populations et de l'habitat⁸⁸.

En ce qui a trait aux activités d'application de la loi dans les 49 UAF au sujet desquelles les auteurs ont fourni plus de détails dans la communication complémentaire, le Canada souligne que, pendant la période visée dans la communication originelle, les responsables du programme d'application de la loi du SCF n'ont reçu aucune plainte de la part des

81. *Ibid.*

82. *Ibid.*

83. *Ibid.* aux p. 5-6.

84. *Ibid.* à la p. 6.

85. *Ibid.*

86. *Ibid.*

87. *Ibid.*

88. *Ibid.*

auteurs concernant les 49 UAF mentionnées dans leur communication⁸⁹. Quant à la seule plainte que le SCF a reçue et qui est mentionnée dans la réponse du Canada à la communication originelle, le Canada souligne que cette plainte a été reçue le 12 juillet 2001, qu'elle a fait l'objet d'un accusé de réception le 1^{er} août 2001, que les agents de la faune ont jugé qu'elle ne justifiait pas la prise de mesures du fait que les activités d'exploitation avaient déjà pris fin (ce qui rendait difficile la collecte d'éventuels éléments de preuve) et que le MRN avait indiqué qu'aucune autre activité d'exploitation n'était prévue⁹⁰.

4. Portée du dossier factuel

Le 6 février 2002, les auteurs susmentionnés ont présenté au Secrétariat de la Commission de coopération environnementale (CCE) une communication dans laquelle ils alléguaient que « le gouvernement du Canada omet d'assurer l'application efficace de l'alinéa 6a) du ROM en rapport avec l'industrie forestière en Ontario » [notre traduction]. Le 25 février 2002, le Secrétariat a déterminé que cette communication (SEM-02-001 (Exploitation forestière en Ontario)) satisfaisait aux critères énoncés au paragraphe 14(1) de l'Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement (ANACDE) et justifiait la demande d'une réponse à la Partie visée, conformément au paragraphe 14(2). La Partie a fait parvenir sa réponse au Secrétariat le 25 avril 2002. Le 12 novembre 2002, le Secrétariat a avisé le Conseil que la communication, à la lumière de la réponse de la Partie, justifiait la constitution d'un dossier factuel. Le 22 avril 2003, par sa résolution n° 03-05, le Conseil a décidé par un vote unanime :

DE REPORTER l'examen de la notification du Secrétariat, datée du 12 novembre 2002, sous réserve de ce qui suit :

- a) les auteurs ont 120 jours civils à partir de la date de la présente pour fournir les informations voulues à l'appui des allégations faites dans la communication SEM-02-001 ;

89. *Ibid.*

90. *Ibid.* aux p. 6-7. Dans ses observations sur l'exactitude des faits exposés dans le dossier factuel provisoire, le Canada soutient que les dossiers d'Environnement Canada indiquent que la plainte a été reçue le 17 juillet. La réponse du Canada à la demande d'informations (onglet 5) comporte des copies de deux lettres de plainte, l'une datée du 12 juillet 2001, et l'autre, du 25 juillet 2001, ainsi que d'un courriel daté du 17 juillet 2001, trois communications qui viennent de la même personne et portent sur le même sujet, de même qu'un rapport d'événement du SCF (NEMISIS – 3008-2001-08-01-026), dans lequel l'événement est mentionné sous le titre « LCOM – entreprise Bancroft Minden Forest – coupe à blanc pendant la saison de nidification » [notre traduction], et selon lequel la date de l'événement est le 12 juillet 2001, la date du rapport, le 12 juillet 2001, et la date du début du processus, le 12 juillet 2001.

- b) si les auteurs décident de ne pas fournir d'autres informations dans le délai de 120 jours imparti, on mettra fin à l'examen de la communication SEM-02-001 ;
- c) si des informations supplémentaires sont fournies, le Secrétariat déterminera si ces informations justifient la demande d'une réponse au Canada ou s'il y a lieu de mettre fin au processus d'examen de la communication ;
- d) si une réponse est demandée au Canada et fournie par lui, le Secrétariat, après avoir examiné les nouvelles informations soumises par les auteurs de la communication et la réponse du Canada à ces informations, déterminera s'il recommande au Conseil de constituer un dossier factuel.

Le 20 août 2003, soit dans le délai de 120 jours établi dans la résolution du Conseil n° 03-05, les auteurs ont fourni d'autres informations au Secrétariat. Le 21 août 2003, conformément à la résolution du Conseil n° 03-05, le Secrétariat a déterminé que ces informations justifiaient la demande d'une réponse à la Partie et a fait parvenir cette demande au Canada. Ce dernier a envoyé sa réponse le 16 octobre 2003. Le 17 décembre 2003, en vertu de la résolution du Conseil n° 03-05, le Secrétariat a recommandé la constitution d'un dossier factuel.

Le 12 mars 2004, conformément à sa résolution n° 04-03 (annexe 1), le Conseil a décidé :

DE DONNER INSTRUCTION au Secrétariat de constituer un dossier factuel conformément à l'article 15 de l'ANACDE et aux Lignes directrices relatives aux communications sur les questions d'application visées aux articles 14 et 15 de l'Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement, au sujet des allégations des auteurs de la communication SEM-02-001, qui affirment que le Canada omet d'assurer l'application efficace de l'alinéa 6a) du *Règlement sur les oiseaux migrateurs* adopté en vertu de la *Loi de 1994 sur la Convention concernant les oiseaux migrateurs*, en rapport aux activités de coupe à blanc menées du 1^{er} janvier au 31 décembre 2001, particulièrement la saison de nidification des oiseaux migrateurs, dans les quarante-neuf (49) unités d'aménagement forestier situées dans la province d'Ontario, qui ont été relevées par les auteurs et qui incluent les cinq unités amalgamées ; [...]

Relativement à quatre UAF pour lesquelles les auteurs n'étaient pas parvenus à obtenir des informations supplémentaires dans le délai de 120 jours civils imparti par la résolution du Conseil n° 03-05, le Conseil a affirmé ceci, dans sa résolution n° 04-03 :

RECONNAISSANT ÉGALEMENT que l'information concernant quatre unités d'aménagement forestier n'était pas disponible à l'expiration du délai accordé aux auteurs en vertu de la Résolution du Conseil 03-05 et que, par conséquent, cette information n'a pas été fournie par les auteurs ;

CONSTATANT que lorsque les auteurs d'une communication fournissent de l'information au Secrétariat, la Partie en cause a l'occasion de répondre à cette information ;

CONSTATANT ÉGALEMENT que les auteurs peuvent, s'ils le veulent, soumettre une nouvelle communication avec les informations requises concernant les quatre (4) unités d'aménagement forestier pour lesquelles l'information n'était pas disponible dans les délais prescrits.

Le 12 octobre 2004, les auteurs ont présenté au Secrétariat la communication SEM-04-006 (Exploitation forestière en Ontario II) [ci-après la « communication Exploitation forestière en Ontario II »] contenant des renseignements additionnels sur les quatre UAF qui avaient été exclues de la portée du dossier factuel relatif à la communication SEM-02-001 (Exploitation forestière en Ontario) par la résolution du Conseil n° 04-03 (Cochrane, Shiningtree, Temagami et Wawa, ci-après appelées « les quatre UAF »). Le 14 octobre 2004, le Secrétariat a demandé au Canada une réponse à la communication Exploitation forestière en Ontario II. Le Canada a transmis sa réponse le 8 décembre 2004. Le 17 décembre 2004, le Secrétariat a recommandé la constitution d'un dossier factuel relatif à la communication Exploitation forestière en Ontario II et a recommandé que cette communication soit combinée à la communication Exploitation forestière en Ontario de manière à élaborer un seul dossier factuel.

Le 1^{er} avril 2005, dans sa résolution n° 05-04 (annexe 1), le Conseil a décidé, par un vote unanime :

DE DONNER INSTRUCTION au Secrétariat de combiner la présente communication (SEM-04-006) avec la communication Exploitation forestière en Ontario (SEM-02-001) en vue de la constitution d'un dossier factuel commun,

DE DONNER ÉGALEMENT INSTRUCTION au Secrétariat, pour plus de clarté, d'inclure dans le dossier factuel commun les quatre (4) unités d'aménagement forestier que les auteurs désignent dans la communication SEM-04-006, en que ce qui a trait aux allégations que le Canada omet d'assurer l'application efficace de l'alinéa 6a) du *Règlement sur les oiseaux migrateurs*, en rapport avec des opérations forestières de coupe à blanc effectuées dans ces unités entre le 1^{er} janvier et le 31 décembre 2001 ;

DE PRESCRIRE au Secrétariat de fournir aux Parties un plan de travail global modifié, dans lequel seront incorporées les quatre unités d'aménagement forestier désignées par les auteurs dans la communication SEM-04-006 et de donner aux Parties l'occasion de formuler des commentaires sur les modifications apportées au plan ;

DE RAPPELER au Secrétariat de constituer par ailleurs le dossier factuel commun conformément à la résolution du Conseil n° 04-03.

5. Résumé d'autres renseignements factuels pertinents et des faits présentés par le Secrétariat relativement aux questions soulevées dans les résolutions du Conseil nos 04-03 et 05-04

5.1 Processus de collecte d'information

Pour préparer le dossier factuel combiné, tel que prescrit par le Conseil dans ses résolutions nos 04-03 et 05-04, le Secrétariat a élaboré un plan de travail et un plan de travail modifié, documents qu'il a fournis aux Parties les 24 mars 2004 et 4 avril 2005, respectivement (annexe 2) pour que celles-ci les commentent. Le Secrétariat n'a reçu aucun commentaire sur le plan de travail.

Conformément au paragraphe 15(4) de l'ANACDE, lorsqu'il constitue un dossier factuel, « le Secrétariat [tient] compte de toutes informations fournies par une Partie, et il [peut] examiner toutes informations pertinentes, techniques, scientifiques ou autres : a) rendues publiquement accessibles ; b) soumises par des organisations non gouvernementales ou des personnes intéressées ; c) soumises par le Comité consultatif public mixte ; ou d) élaborées par le Secrétariat ou par des experts indépendants ». Le 30 juin 2004, le Secrétariat a publié une demande d'informations relativement à la communication Exploitation forestière en Ontario (annexe 3), et en a envoyé une copie aux Parties, aux auteurs, au Comité consultatif public mixte, aux gestionnaires de district du MRN, à l'Association des produits forestiers du Canada, aux titulaires d'un permis d'aménagement forestier durable (PAFD) dans les unités d'aménagement forestier visées par le dossier factuel, aux organisations non gouvernementales et à d'autres intéressés. Les auteurs ont répondu à la demande d'informations le 7 septembre 2004 et le MRN, le 6 octobre 2004. Le Canada a pour sa part fourni sa réponse le 2 novembre 2004. Le 5 mai 2005, le Secrétariat a demandé au Canada de lui fournir des informations relativement à la communication Exploitation forestière en Ontario II et des informations additionnelles au sujet de la communication Exploitation forestière en Ontario (annexe 4). Le Canada a fourni sa réponse à cette demande le 6 septembre 2005.

Des employés du Secrétariat ont rencontré des membres du personnel du bureau de district du MRN à Sault Ste. Marie le 27 juin 2005. Le même jour, ils ont aussi rencontré des représentants de Clergue Forest Management Inc., également à Sault Ste. Marie. Le 28 juin 2005, une rencontre a eu lieu à Sault Ste. Marie entre des employés du Secrétariat et des représentants de la Section des politiques forestières et de la Section de la planification de la gestion forestière du MRN. Une réunion qui devait avoir lieu le 6 juin 2005 avec le directeur général du SCF, le directeur national de la Section de l'application des lois sur les espèces sauvages du SCF et le directeur de la Division des oiseaux migrateurs du SCF, a été annulée par le directeur de la Division des Amériques d'EC le 31 mai 2005. Par la suite, le Canada a refusé que le Secrétariat reporte cette rencontre ou planifie une réunion avec d'autres fonctionnaires fédéraux. Le 22 septembre 2005, le Canada a déclaré ceci dans une lettre au Secrétariat : « Les réunions entre des représentants du gouvernement et des employés du Secrétariat de la CCE ne devraient pas être un moyen habituel d'obtenir de l'information. Même si l'envoi de réponses par écrit entraîne des délais, nous estimons qu'il est préférable de répondre par écrit aux demandes d'informations du Secrétariat, et ce, pour s'assurer qu'on fournit la bonne information » [notre traduction]. Le Canada a par ailleurs demandé qu'on avise la Division des Amériques d'Environnement Canada avant de communiquer par téléphone avec des fonctionnaires fédéraux. Le MRN a quant à lui demandé que les demandes d'informations soient envoyées par écrit à la Section des politiques forestières. Le 17 octobre 2005, le Secrétariat a écrit au MRN pour lui demander des informations sur la façon dont les planificateurs de l'aménagement forestier de l'Ontario calculent le « scénario des références naturelles » aux fins des activités d'exploitation forestière, de manière à imiter les patrons de perturbations naturelles. Le 2 novembre 2005, le MRN a indiqué qu'il fournirait une réponse dans la semaine du 14 novembre 2005. Le Secrétariat n'a reçu aucune réponse du MRN. Des membres du personnel du Secrétariat ont également rencontré le directeur de l'environnement et des relations avec les Autochtones de Tembec (7 février 2005) et ont eu plusieurs conversations téléphoniques avec le directeur de la biologie de conservation de l'Association des produits forestiers du Canada, qui a également fourni des renseignements par écrit.

Le Secrétariat a retenu les services de deux experts indépendants, M^{me} Fiona Schmiegelow et M. David Euler, pour l'aider à constituer le dossier factuel. M. Euler est titulaire d'un Ph.D. en sciences fauniques de l'Université Cornell. Il a travaillé au MRN de 1979 à 1995, où il a formulé des avis sur les politiques et les lois en matière forestière, et ciblé les besoins en matière de recherche sur la conservation des espèces sauva-

ges dans le contexte de l'exploitation forestière. À la fin des années 1980, le Dr Euler a témoigné devant la Commission des évaluations environnementales de l'Ontario, à titre d'expert du MRN, au sujet des liens entre l'habitat faunique et l'exploitation forestière. De 1995 à 2000, il a été doyen de la faculté de foresterie de l'Université Lakehead. Depuis 2001, il siège bénévolement au Comité provincial des techniques forestières, qui conseille le MRN sur le bien-fondé des guides de planification de l'aménagement forestier de l'Ontario en ce qui concerne les besoins en habitat faunique. M. Euler est également coordonnateur régional de l'Atlas des oiseaux nicheurs de l'Ontario et il agit comme vérificateur de l'aménagement forestier au sein du système indépendant de vérification de la foresterie en Ontario. Le Dr Euler a publié de nombreux ouvrages sur des questions reliées aux espèces sauvages et l'exploitation forestière et il a une connaissance approfondie du système d'aménagement forestier de l'Ontario en ce qui a trait à la conservation des espèces sauvages.

Fiona Schmiegelow est titulaire d'un Ph.D. en écologie appliquée et conservation de l'Université de la Colombie-Britannique. Elle est professeure agrégée au département des ressources renouvelables de l'Université de l'Alberta. Elle s'intéresse au domaine de l'écologie communautaire et du paysage, ainsi qu'à la biologie de conservation appliquée. Ses travaux de recherche portent en grande partie sur les effets des politiques et scénarios d'aménagement du territoire sur les espèces sauvages, plus particulièrement dans les forêts septentrionales. À l'aide de méthodes de modélisation et d'études sur le terrain, elle cherche à mieux comprendre les liens entre l'activité humaine et la diversité naturelle, afin d'évaluer les stratégies actuelles d'aménagement du territoire et d'explorer de nouvelles stratégies qui pourraient être adoptées. Elle fait partie du Réseau de gestion durable des forêts, où elle dirige la *Boreal Ecology and Economics Synthesis Team*. Récemment, elle a lancé le *Canadian BEACONS Project*, qui consiste en une analyse globale des besoins et des stratégies en matière de conservation pour les forêts boréales au Canada. Le Dr Schmiegelow a publié de nombreux rapports de recherche sur diverses questions liées à la conservation des oiseaux dans le contexte de l'aménagement forestier.

En vertu du paragraphe 15(5) de l'ANACDE, « le Secrétariat soumettra un dossier factuel provisoire au Conseil. Toute partie pourra présenter ses observations sur l'exactitude des faits qu'il contient dans un délai de 45 jours ». En outre, conformément au paragraphe 15(6) de ce même accord, « le Secrétariat inclura, selon qu'il y a lieu, ces observations dans le dossier factuel final et le soumettra au Conseil ». Le Secrétariat a soumis le dossier factuel provisoire au Conseil le 31 mars 2006, et il

a reçu les observations du Canada et des États-Unis le 18 mai 2006. Le Mexique n'a pas fait d'observations sur le dossier factuel provisoire.

Dans ses observations sur l'exactitude des faits présentés dans le dossier factuel provisoire, le Canada fait remarquer ce qui suit :

Nous reconnaissons qu'il peut être pertinent, quant à la portée du dossier factuel, de prendre en considération l'influence des procédures et politiques de l'Ontario en matière d'application de la loi sur la façon dont le gouvernement canadien a appliqué l'alinéa 6a) du ROM. Toutefois, dans sa réponse du 11 avril 2002, le gouvernement du Canada ne mentionne ni n'invoque ces procédures et politiques pour répondre aux allégations contenues dans la communication. De plus, tel qu'il est souligné dans cette réponse, l'approbation d'un plan d'aménagement forestier provincial ne dégage pas les entreprises des obligations qui leur incombent en vertu de la LCOM. Par conséquent, l'examen du cadre législatif et réglementaire de l'Ontario devrait se limiter aux questions qui ont un lien direct avec les pratiques et les politiques du gouvernement canadien en ce qui a trait à l'application de la loi, étant donné qu'il s'agit là du principal objet du dossier factuel. [notre traduction]

De leur côté, les États-Unis, dans leurs observations sur l'exactitude des faits, déclare ce qui suit :

Les États-Unis tiennent à mentionner qu'ils abondent dans le sens du Canada lorsque celui-ci affirme que le dossier factuel aborde un grand nombre de questions (la réglementation ontarienne de l'industrie forestière, par exemple) qui ne semblent pas avoir de lien direct avec l'allégation selon laquelle le Canada aurait omis d'assurer l'application efficace de l'alinéa 6a) de la *Loi sur la convention concernant les oiseaux migrateurs* [sic]. [notre traduction]

Dans le cadre de la constitution du dossier factuel, le Secrétariat s'est efforcé de réunir toutes les informations pertinentes permettant de déterminer si le Canada omet d'assurer l'application efficace de l'alinéa 6a) du ROM en rapport avec de possibles infractions à cette disposition commises dans le cadre d'activités de coupe à blanc dans 53 UAF en Ontario, plus particulièrement durant la saison de nidification des oiseaux migrateurs en 2001. Le Secrétariat a plus précisément cherché à réunir toutes les informations pertinentes qui aideraient à déterminer le contexte factuel dans lequel s'inscrit l'aménagement forestier en Ontario, en ce qui a trait au respect de l'interdiction prévue par l'alinéa 6a) du ROM, ainsi que la stratégie adoptée par le Canada pour appliquer et faire observer l'alinéa 6a) du ROM dans ce contexte. L'aménagement forestier est un sujet complexe qui comporte des volets multiples. Le Secrétariat a réuni de l'information sur des volets de l'aménagement

forestier qui se rapportent directement au respect et à l'application de l'alinéa 6a) du ROM, mais il n'a pas réuni d'information sur les aspects qui peuvent avoir un effet sur l'observation et l'application de cette disposition (p. ex., les permis des usines de transformation du bois), mais n'y sont pas directement liés. Les renseignements concernant l'aménagement forestier en Ontario ne sont fournis que pour aider à comprendre le contexte factuel, identifié par les auteurs, dans lequel s'inscrivent les activités d'application et de promotion de l'observation de l'alinéa 6a) du ROM.

5.2 Signification et portée de l'art. 6a) du ROM

La présente section fournit des informations pertinentes à propos du contexte, du fondement constitutionnel et de la portée de l'alinéa 6a) du ROM, de même que des pouvoirs d'exécution de cette disposition qui sont conférés par la loi.

5.2.1 Contexte de l'interdiction prévue par l'alinéa 6a) du ROM

Aux termes de l'alinéa 6a) du ROM, il est interdit de déranger, de détruire ou de prendre un nid d'un oiseau migrateur à moins d'être le titulaire d'un permis⁹¹. Il s'agit d'une des principales dispositions législatives fédérales en vertu desquelles il est interdit de perturber ou de polluer des lieux fréquentés par des oiseaux migrants ou des poissons⁹². Le libellé de ces dispositions est large et porte surtout sur les

91. *Règlement sur les oiseaux migrants*, C.R.C., c. 1035, alinéa 6a).

92. Alinéa 6a) et par. 35(1) du ROM (par. 35(1) : « Sous réserve du paragraphe (2), il est interdit de déposer ou de permettre que soient déposés du pétrole, des résidus de pétrole ou d'autres substances nocives pour les oiseaux migrants dans des eaux ou une région fréquentées par ces oiseaux », et par. 35(1) et 36(3) de la *Loi sur les pêches*, L.R.C. (1985), c. F-14. Par. 35(1) : « Il est interdit d'exploiter des ouvrages ou entreprises entraînant la détérioration, la destruction ou la perturbation de l'habitat du poisson. » Par. 36(3) : « Sous réserve du paragraphe (4), il est interdit d'immerger ou de rejeter une substance nocive – ou d'en permettre l'immersion ou le rejet – dans des eaux où vivent des poissons, ou en quelque autre lieu si le risque existe que la substance ou toute autre substance nocive provenant de son immersion ou rejet pénètre dans ces eaux. » (En 2005, le paragraphe 35(1) a été abrogé et remplacé par une nouvelle disposition, à savoir l'article 5, qui se lit comme suit : « 5(1) Il est interdit à toute personne et à tout bâtiment d'immerger ou de rejeter ou de permettre que soit immergée ou rejetée une substance nocive pour les oiseaux migrants dans des eaux ou une région fréquentées par ces oiseaux ou en tout autre lieu à partir duquel la substance pourrait pénétrer dans ces eaux ou cette région » ; 5(2) Il est interdit à toute personne et à tout bâtiment d'immerger ou de rejeter ou de permettre que soit immergée ou rejetée une substance qui, mélangée à une ou plusieurs autres substances, résulte en une substance nocive pour les oiseaux migrants dans des eaux ou une région fréquentées par ces oiseaux ou en tout autre lieu à partir duquel la substance pourrait

effets (p. ex., la destruction de nids, la détérioration de l'habitat du poisson) au lieu d'énumérer les activités qui sont interdites⁹³. Les dispositions s'appliquent partout au Canada, tant sur les terres privées que sur celles de la Couronne, et doivent être respectées par les particuliers, les entreprises et les gouvernements⁹⁴. Toute personne reconnue coupable d'avoir enfreint ces dispositions peut éviter une sanction juridique, par exemple, en prouvant, selon la prépondérance des probabilités, qu'elle a fait preuve de diligence raisonnable pour éviter de commettre l'infraction⁹⁵. Les infractions sont punissables par une amende ou une peine d'emprisonnement ou les deux ; par ailleurs, on peut demander aux contrevenants de prendre des mesures pour redresser les torts qu'ils ont causés⁹⁶.

Compte tenu du fait que, dans certains cas, des activités humaines légitimes auront une incidence sur des lieux fréquentés par des oiseaux migrateurs ou des poissons, la législation prévoit deux façons de permettre que de telles activités soient menées sans que les responsables s'exposent à des sanctions juridiques : d'une part, le gouvernement peut délivrer des permis ou des autorisations exemptant les actes préjudiciables de l'interdiction législative et exigeant que des mesures soient prises pour minimiser les effets néfastes sur les ressources protégées⁹⁷. D'autre part, le gouvernement peut adopter des règlements établissant des normes environnementales ou imposant les mesures à prendre pour minimiser les effets des projets ou activités sur la ressource⁹⁸. Les règlements peuvent également renfermer une liste des activités ou projets pour lesquels il faut obtenir un permis ou une autorisation⁹⁹. Pour être valide, le permis ou l'autorisation, de même que les règlements doivent respecter l'objet de la législation habilitante¹⁰⁰. En outre, il faut parfois

pénétrer dans ces eaux ou cette région ; 5(3). Les paragraphes (1) et (2) ne s'appliquent pas lorsque, selon le cas, a) l'immersion ou le rejet est autorisé sous le régime de la *Loi sur la marine marchande du Canada* ; b) la nature et la quantité de la substance et les conditions de l'immersion ou du rejet sont autorisées soit sous le régime d'une loi fédérale autre que la *Loi sur la marine marchande du Canada*, soit par le ministre à des fins scientifiques » (L.C. 2005, c. 23, art. 4.)

93. Commission de coopération environnementale, « Dossier factuel – Communication Oldman River II (SEM-97-006) », (2003) 15 *D.P.E.A.N.* 1 [ci-après appelé le « dossier factuel Oldman River »] aux sections 5.2 et 5.4 et Commission de coopération environnementale, « Dossier factuel – Communication BC Mining (SEM-98-004) », (2003) 13 *D.P.E.A.N.* 1 [ci-après appelé le « dossier factuel BC Mining »] à la section 5.2.

94. *Ibid.*

95. *Ibid.* et section 5.2.3.3, ci-après.

96. *Ibid.*

97. *Ibid.*

98. *Ibid.*

99. *Ibid.*

100. Voir *infra* à la note 125.

procéder à une évaluation environnementale¹⁰¹ avant de délivrer un permis ou une autorisation. Par ailleurs, la promulgation d'un règlement se fait généralement après une étude d'impact de la réglementation, effectuée dans le cadre d'un processus global d'avis et d'examen public¹⁰².

5.2.2 Origines de l'alinéa 6a) du ROM

5.2.2.1 La Convention concernant les oiseaux migrateurs, 1916

L'interdiction prévue à l'alinéa 6a) du ROM est en vigueur depuis près d'un siècle au Canada. En 1916, la Grande-Bretagne (au nom du Canada) et les États-Unis ont signé la *Convention concernant les oiseaux migrateurs*¹⁰³, en réponse aux préoccupations croissantes¹⁰⁴ exprimées par les agents de protection de la nature, les chasseurs et les fabricants de munitions¹⁰⁵, au sujet du déclin rapide des populations de gibier à plumes en raison d'une recrudescence de la chasse de subsistance¹⁰⁶ et

101. Voir *infra* à la note 143.

102. Voir *infra* à la note 125.

103. *Convention de 1916 concernant les oiseaux migrateurs*, Royaume-Uni et États-Unis, 16 août 1916 (Annexe à la *Loi de 1994 sur la Convention concernant les oiseaux migrateurs*, L.C. 1994, c. 22 (LCOM, 1994)) [ci-après appelée la « Convention concernant les oiseaux migrateurs » ou la « Convention »].

104. J.C. Phillips, « Migratory Bird Protection in North America – The History of Control by the United States Federal Government and a Sketch of the Treaty with Great Britain », publication spéciale de l'*American Committee for International Wild Life Protection*, vol. I, n° 4, 1934, à la p. 5 : « Il a fallu un certain temps aux chasseurs et aux législateurs pour reconnaître la nécessité de protéger les espèces qui nichent bien au-delà de nos frontières. On entretenait une vague croyance selon laquelle il existait, quelque part dans le Grand Nord, une mystérieuse usine de fabrication de canards qui pourrait fournir les quantités de gibier voulues quasiment jusqu'à la nuit des temps. » [notre traduction]

105. Kurkpatrick Dorsey, *The Dawn of Conservation Diplomacy : U.S.-Canadian Wildlife Protection Treaties in the Progressive Era*, Seattle, U. of Washington Press, 1998, à la p. 185.

106. Canada. Commission de la conservation, comité des pêches, du gibier et des animaux à fourrure, *Conservation of Wild Life in Canada in 1917 : A Review*, par C. Gordon Hewitt, zoologiste-conseil, ministère de l'Agriculture (extrait du neuvième rapport annuel de la Commission de la conservation), Ottawa, 1918, à la p. 18 : « Il est fort souhaitable que, en cette période critique de l'histoire du pays et du monde dans son ensemble, nous examinions les liens possibles entre nos espèces sauvages et les principaux problèmes que nous devons régler, à savoir la production de vivres et le maintien de l'approvisionnement. À cet égard, les mammifères et les oiseaux indigènes peuvent être répartis dans trois catégories : (1) sources de nourriture ; (2) protecteurs de nourriture ; et (3) destructeurs de nourriture. [...] D'après tous les rapports que j'ai reçus, il semble que de nombreuses personnes ont profité, cette année, de l'abondance du gibier dans les différentes provinces. Dans bien des cas, les gens chassaient non pas par pur plaisir sportif, mais bien pour satisfaire un

parce que les chasseurs avaient désormais accès à des automobiles, à des fusils de chasse automatiques et à pompe, de même qu'à des installations de réfrigération¹⁰⁷ et qu'ils ne respectaient pas les lois provinciales et étatiques sur le gibier. Comme les oiseaux sont des êtres en mouvement et puisqu'on ne peut garantir que la période où la chasse est interdite¹⁰⁸ sera respectée sur d'autres territoires, il est tentant pour les chasseurs de chaque État et de chaque province de maximiser leurs prises lorsque les oiseaux se trouvent sur leur territoire¹⁰⁹. On estimait qu'un traité international était une bonne façon de faire face à ces préoccupations tout en prémunissant les lois fédérales sur les oiseaux migrateurs contre d'éventuelles contestations constitutionnelles au motif qu'elles empiètent sur les compétences des provinces/États¹¹⁰.

L'objet de la Convention est énoncé comme suit :

Attendu que certaines espèces d'oiseaux traversent au cours de leurs migrations annuelles certaines parties du Canada et des États-Unis ; et

Attendu qu'un grand nombre de ces espèces ont une valeur importante au point de vue alimentaire, ou au point de vue de la destruction des insectes qui nuisent aux forêts et aux plantes fourragères sur les terres publiques, ainsi qu'aux récoltes agricoles, tant au Canada qu'aux États-Unis, mais que ces espèces sont en danger d'être exterminées, à cause du manque de protection adéquate pendant la saison de la ponte ou pendant qu'elles se rendent à leurs terrains de reproduction ou qu'elles en reviennent ;

besoin on ne peut plus primaire et essentiel – se nourrir. Je suis convaincu que, partout au pays, la population a profité de l'occasion de se procurer de la viande sauvage. On a évoqué la possibilité d'assouplir les lois provinciales sur le gibier pour favoriser davantage la chasse de subsistance. [...] L'assouplissement de ces lois aurait un effet néfaste sur le bien-être de notre gibier à poil et à plumes et irait totalement à l'encontre des efforts que font actuellement les gouvernements fédéral et provinciaux pour mieux protéger tous les types de gibier. La diminution des ressources en gibier est essentiellement attribuable soit à l'absence de lois sur le gibier, soit à l'application laxiste de ces lois. » [notre traduction]

107. Kurkpatrick Dorsey, *The Dawn of Conservation Diplomacy : U.S.-Canadian Wildlife Protection Treaties in the Progressive Era*, Seattle, U. of Washington Press, 1998, à la p. 172.
108. Dans la Convention, on utilise le terme « temps prohibé » et non « période de chasse interdite » ; voir le par. II(1) de la Convention.
109. M. J.J. Pringle, cité dans John C. Phillips, « Migratory Bird Protection in North America – The History of Control by the United States Federal Government and a Sketch of the Treaty with Great Britain », (1934) 1 *Publication spéciale de l'American Committee for International Wild Life Protection* n° 4 à la p. 6 : « Les oiseaux (bécassines) migraient et ne restaient sur le territoire que pendant une courte période, je n'avais aucune pitié pour eux et j'en tuais autant que je le pouvais, sachant que, si j'en ratais un, il s'envolerait peut-être à tout jamais. » [notre traduction]
110. J. Alexander Burnett, « A Passion for Wildlife : A History of the Canadian Wildlife Service, 1947-1997 », (1999) *The Canadian Field-Naturalist*, vol. 113, p. 8.

Sa Majesté le Roi du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande et des Dominions britanniques d'outre-mer, Empereur des Indes, et les États-Unis d'Amérique, désireux de sauver du massacre général les oiseaux migrateurs qui sont utiles à l'homme ou inoffensifs, et d'assurer la conservation de ces oiseaux, ont décidé d'adopter un système uniforme de protection qui accomplira cet objet d'une façon efficace [...].

En vertu de la Convention, « à titre de moyen efficace pour préserver les oiseaux migrateurs », on avait établi que la chasse aux oiseaux migrateurs serait interdite entre le 10 mars et le 1^{er} septembre¹¹¹, sauf quelques exceptions, et la saison de chasse ne pouvait pas durer plus de trois mois et demi¹¹². La Convention fixait un temps prohibé continu pour les oiseaux insectivores migrateurs et les autres oiseaux migrateurs non considérés comme gibier, sauf pour ce qui concerne la chasse de subsistance par les Esquimaux et les Indiens¹¹³. La Convention stipulait également ce qui suit :

L'enlèvement des nids ou des œufs des oiseaux migrateurs considérés comme gibier, des oiseaux insectivores migrateurs, ou des oiseaux migrateurs non considérés comme gibier est interdit, si ce n'est pour des fins scientifiques ou de propagation, en vertu des lois ou règlements que les Hautes Puissances contractantes peuvent individuellement juger utiles.¹¹⁴

Pour préserver les oiseaux migrateurs, la Convention créa ainsi un cadre permettant la poursuite de la chasse aux oiseaux migrateurs considérés comme gibier au Canada et aux États-Unis tout en maintenant les populations. Ce cadre limitait le nombre de jours où il était permis de chasser au cours d'une année, interdisait la chasse pendant la saison de nidification et permettait d'imposer d'autres restrictions, à la discrétion de chacune des Hautes Puissances contractantes. Pour ce qui a trait à l'enlèvement de nids ou d'œufs, la Convention interdisait strictement ces actes, sauf pour quelques cas d'exception très limités (pour des motifs scientifiques ou de propagation)¹¹⁵.

Enfin, la Convention prévoyait ceci :

Les Hautes Puissances contractantes conviennent de prendre, ou de proposer à leurs corps législatifs respectifs, les mesures nécessaires en vue d'assurer l'exécution de la présente convention.¹¹⁶

111. Art. II.1 de la Convention.

112. *Ibid.*

113. *Ibid.* à l'art. II.

114. *Ibid.* à l'art. V.

115. *Ibid.*

116. *Ibid.* à l'art. VIII.

5.2.2.2 La Loi sur la Convention concernant les oiseaux migrateurs

En 1867, lors de la création de la Confédération, les pouvoirs législatifs ont été répartis entre le nouveau Parlement et les anciennes colonies¹¹⁷. La Constitution renferme des listes des questions qui relèvent respectivement de la compétence législative du Parlement et de celle des gouvernements provinciaux¹¹⁸. Par exemple, le paragraphe 91(12) de la Constitution confère au Parlement le pouvoir exclusif de légiférer dans le domaine des « pêcheries des côtes de la mer et de l'intérieur », la *Loi sur les pêches* (1868) étant la loi fédérale qui renferme des dispositions concernant la protection de l'habitat du poisson et la prévention de la pollution¹¹⁹. Au moment où la Confédération a été créée, aucun des ordres de gouvernement ne s'est vu accorder le pouvoir exclusif de légiférer relativement aux oiseaux migrateurs, mais l'article 132 de la Constitution prévoyait ce qui suit :

Le parlement et le gouvernement du Canada auront tous les pouvoirs nécessaires pour remplir envers les pays étrangers, comme portion de l'empire Britannique, les obligations du Canada ou d'aucune de ses provinces, naissant de traités conclus entre l'empire et ces pays étrangers.

Conformément à cette disposition, le Parlement a donc le pouvoir de remplir les obligations du « Canada ou d'aucune de ses provinces » envers les États-Unis en vertu de la Convention, y compris l'obligation de prendre des mesures visant à garantir l'application de la Convention.

Le Canada a adopté la *Loi sur la Convention concernant les oiseaux migrateurs* (LCOM) en 1917¹²⁰. La *Loi* renfermait notamment la définition des termes « temps prohibé », « oiseaux migrateurs considérés comme gibier » et « oiseaux insectivores migrateurs », de même qu'une liste de pouvoirs de réglementation ; elle précisait les pouvoirs et les fonctions des gardes-chasse ; et rendait illégale – infraction punissable par procédure sommaire d'une amende de dix à cent dollars et d'une peine d'emprisonnement maximale de six mois, ou de l'une de ces peines – toute violation de l'une ou l'autre des dispositions de la *Loi* ou des règlements pris en application de celle-ci.

La LCOM définissait ainsi les pouvoirs de réglementation :

- (1) Le gouverneur en conseil peut prendre tout règlement qu'il estime opportun pour protéger les oiseaux migrateurs considérés comme

117. *Loi constitutionnelle de 1867* (R.-U.), 30 & 31 Vict., c. 3, art. 91 et 92, reproduite dans L.R.C. 1985, annexe II, n° 5 [ci-après appelée la « Constitution »].

118. *Ibid.*

119. Par. 35(1) et 36(3) de la *Loi sur les pêches*, L.R.C. (1985), c. F-14.

120. *Loi sur la Convention concernant les oiseaux migrateurs*, 7-8 Georg V, c. 18.

gibier, les oiseaux migrateurs insectivores et les oiseaux migrateurs qui ne sont pas considérés comme gibier qui se trouvent sur le territoire du Canada à un moment ou un autre pendant une année.

- (2) Sous réserve des dispositions de ladite convention, le règlement peut prévoir
- a) les périodes de l'année où le nombre d'années au cours desquelles il est interdit de tuer, de capturer, de blesser, de prendre, de maltraiter ou de vendre des oiseaux migrateurs non considérés comme gibier, ou de perturber, de détruire, de prendre ou d'endommager leurs nids ou leurs œufs ;
 - b) la délivrance de permis de tuer ou prendre des oiseaux migrateurs considérés comme gibier, des oiseaux migrateurs insectivores et des oiseaux migrateurs non considérés comme gibier ou de prendre leurs nids ou leurs œufs ;
 - c) l'interdiction d'expédier ou d'exporter des oiseaux migrateurs considérés comme gibier, des oiseaux migrateurs insectivores et des oiseaux migrateurs non considérés comme gibier, ou leurs œufs à partir d'une province pendant la période prohibée dans cette province, ainsi que les conditions dans lesquelles on peut faire le commerce international de tels oiseaux ;
 - d) l'interdiction de tuer, de capturer, de prendre, de blesser ou de maltraiter des oiseaux migrateurs considérés comme gibier, des oiseaux migrateurs insectivores et des oiseaux migrateurs non considérés comme gibier, ou de prendre, de perturber, de détruire ou d'endommager leurs nids ou leurs œufs, dans une région visée ;
 - e) toute autre fin qui peut être jugée opportune en ce qui concerne le respect des intentions de la présente loi et de ladite convention, que les règlements visent les questions mentionnées dans le présent article ou non.¹²¹ [notre traduction]

Le ROM a été publié en 1918. Les contestations de la constitutionnalité de la LCOM et du ROM ont été tranchées en faveur du gouvernement fédéral et les dispositions contradictoires des lois provinciales sur le gibier ont été invalidées¹²². Au fil des ans, les tribunaux ont confirmé la

121. Par. 4(2) de la LCOM.

122. *R. v. Clarke* (1920), Charlottetown RG 6.1 (P.E.I.S.C. (A.D.)), à la p. 3 : Ce système uniforme de protection visant à éviter le « massacre général » et à préserver les « oiseaux migrateurs utiles pour l'homme » ne relève pas de la compétence des gouvernements provinciaux, bien que, entre la Province et sa population, il puisse servir à réglementer la prise et la vente de ces oiseaux. Un système uniforme ne peut être appliqué, comme l'a dit la Cour suprême des États-Unis « qu'au moyen de mesures nationales prises de concert avec une autre Puissance » [notre traduction]. Voir aussi *R. v. Stuart*, [1925] 1 D.L.R. 12 (C.A. Man.).

validité des dispositions de la LCOM malgré les allégations voulant qu'elles violent les droits issus de traités des peuples autochtones¹²³, mais le SCF suivait une politique de « non-application » concernant la chasse par les Autochtones¹²⁴, et parfois – lorsque se présentaient des situations qui n'avaient pas été prévues en 1916 – il a adopté des règlements qui n'étaient pas envisagés aux termes de la Convention ou de la LCOM¹²⁵. En 1982, avec le rapatriement de la Constitution, les droits ancestraux et issus de traités ont été reconnus et confirmés¹²⁶, et, en 1990, la Cour suprême du Canada a déterminé que, pour pouvoir restreindre l'exercice d'un droit de pêche ancestral, le gouvernement du Canada doit démontrer que cette restriction est justifiée dans les circonstances¹²⁷. Cette décision s'applique également au droit de chasser des oiseaux migrateurs. En 1995, on a modifié la Convention, afin de la faire concorder avec les droits ancestraux et issus de traités¹²⁸. Par ailleurs,

123. *R. v. Sikyea* (1964), 43 D.L.R. (2d) 150 (C.A. T.-N.-O.), confirmé par [1964] R.C.S. 642 ; *R. v. George*, [1966] R.C.S. 267 ; *Daniels v. R.*, [1968] R.C.S. 517.
124. Trois semaines après que la Cour suprême a rendu sa décision dans l'affaire *Daniels*, le directeur du SCF écrivait à la GRC et aux directeurs provinciaux et territoriaux de la faune, une lettre dans laquelle il disait ceci : « La décision rendue récemment par la Cour suprême du Canada dans l'affaire *Daniels* confirme que la *Loi sur la Convention concernant les oiseaux migrateurs* et son règlement s'appliquent aux Indiens dans les provinces des Prairies. Ce jugement et ceux rendus précédemment dans les affaires *Sikyea* et *George* indiquent bien que la *Loi sur la Convention concernant les oiseaux migrateurs* et son règlement s'appliquent à l'ensemble des Canadiens, quelles que soient les circonstances. Nonobstant ces décisions, le Ministère considère que les Indiens et les Esquimaux peuvent chasser les oiseaux migrateurs pour assurer leur subsistance » [notre traduction] ; cité dans *R. c. Catagas* (1977), 38 C.C.C. (2d) 296 à la p. 400 (C.A. Man.).
125. Par exemple, lorsque Terre-Neuve est devenue une province canadienne, en 1949, le gouvernement fédéral a dû tenir compte du fait que les marmettes – espèce qui fait partie de la liste des oiseaux migrateurs non considérés comme gibier en vertu du par. I(3) de la Convention et est donc visée par un temps prohibé continu en vertu du par. II(3) de la Convention – étaient chassées à des fins de subsistance dans cette province. Ces activités ont fait l'objet d'un décret en 1956, puis d'une ordonnance administrative en 1993, et enfin elles ont été visées par des modifications apportées au ROM en 2000 qui rendent possibles le contrôle des méthodes et de l'équipement de chasse et établissent les périodes de chasse, les zones et/ou quotas. Voir le Résumé de l'étude d'impact de la réglementation dans *Règlement modifiant le Règlement sur les oiseaux migrateurs*, *Gaz. C.*, vol. 134, n° 28 (8 juillet 2000).
126. *Loi constitutionnelle de 1982*, par. 35 (1), constituant l'annexe B de la *Loi de 1982 sur le Canada* (R.-U.), 1982, c. 11 : « Les droits existants – ancestraux ou issus de traités – des peuples autochtones du Canada sont reconnus et confirmés. »
127. *Sparrow c. R.*, [1990] 1 R.C.S. 1075.
128. Protocole entre le gouvernement du Canada et le gouvernement des États-Unis d'Amérique visant à modifier la Convention de 1916 conclue entre le Royaume-Uni et les États-Unis d'Amérique pour la protection des oiseaux migrateurs au Canada et aux États-Unis, L.C. 1994, c. 22, ann. ; DORS/2000-189 [ci-après appelé le « Protocole de Parksville » ou le « Protocole »].

les dispositions du ROM ont été et continuent d'être modifiées sur une base régulière pour établir les dates de la saison de chasse aux oiseaux migrateurs¹²⁹.

5.2.2.3 Le Protocole de Parksville

Le Protocole de Parksville, adopté en 1995, modifie la Convention de manière à « [...] l'harmoniser avec les droits des peuples autochtones du Canada, de même que les programmes de réglementation et de conservation définis dans les traités autochtones, les accords de revendications territoriales et les ententes sur l'autonomie gouvernementale » et à « [...] permettre l'exécution de mesures visant à améliorer la conservation des oiseaux migrateurs et à assurer l'efficacité de la Convention pour la poursuite de la coopération entre le Canada et les États-Unis dans le domaine de la gestion des oiseaux migrateurs »¹³⁰. Dans le préambule du Protocole, les gouvernements du Canada et des États-Unis affirment qu'ils :

DÉSIRENT modifier et mettre à jour la Convention précitée, afin d'assurer des mesures efficaces pour mieux réaliser la conservation des oiseaux migrateurs ;

S'ENGAGENT à assurer la conservation à long terme de certaines espèces d'oiseaux migrateurs partagés entre les deux pays, en raison de leur valeur alimentaire, sociale, culturelle, spirituelle, écologique, économique et esthétique, et à y arriver à l'aide d'un cadre international plus global fondé sur la collaboration visant à gérer conjointement les populations d'oiseaux, à réglementer les prises, à protéger les terres et les eaux dont ils dépendent et à échanger les données provenant de la recherche et des relevés ;

[...]

Dans le document d'interprétation du Canada relativement au Protocole de Parksville, le Canada fournit l'explication suivante :

En ajoutant une référence à la protection des terres et des eaux qui sont nécessaires aux oiseaux, les Parties au Protocole avaient pour but de souligner l'importance de l'environnement en matière de conservation et de gestion des oiseaux migrateurs.

129. SCF, Comité sur la sauvagine, « Règlement de chasse aux oiseaux migrateurs considérés comme gibier au Canada », (2003) *Rapp. SCF réglementation oiseaux mig.* n° 9 à la p. 12.

130. Canada, « Document d'interprétation de la délégation canadienne relativement au protocole de Parksville de 1995 modifiant la Convention concernant les oiseaux migrateurs », Ottawa, SCF, 2000 [ci-après appelé le « Document d'interprétation »] à la p. 1.

Le Protocole abroge la version initiale de l'article II de la Convention pour la remplacer par une nouvelle version qui inclut l'énoncé suivant des principes de conservation et fournir une liste des mesures à prendre pour appliquer ces principes :

Les Hautes Puissances contractantes conviennent que pour assurer la conservation à long terme des oiseaux migrateurs, les populations d'oiseaux migrateurs doivent être gérées conformément aux principes de conservation suivants :

Gérer les oiseaux migrateurs à l'échelle internationale ;

Assurer une variété d'utilisations durables ;

Conserver des populations d'oiseaux migrateurs saines pour les besoins de récolte ;

Déterminer et protéger les habitats nécessaires à la conservation des oiseaux migrateurs ;

Rétablir les populations d'oiseaux migrateurs réduites.

Les moyens de suivre ces principes peuvent inclure les suivants, mais ne s'y limitent pas :

Le contrôle, la réglementation, la mise en application et le respect de la loi ;

La collaboration et le partenariat ;

L'éducation et l'information ;

Des encouragements pour l'intendance efficace ;

La protection des oiseaux en incubation ;

La désignation des aires où la récolte est permise ;

La gestion des oiseaux migrateurs fondée sur les populations ;

L'utilisation des connaissances, des institutions et des pratiques autochtones et indigènes ;

Le développement, l'échange et l'utilisation de la meilleure information scientifique.

On peut lire ce qui suit dans le Document d'interprétation du Canada :

Les principes de conservation identifiés soulignent le besoin de conserver des populations d'oiseaux migrateurs saines pour les besoins de la

prise, de fournir et de protéger les habitats et de rétablir les populations d'oiseaux migrateurs tout en reconnaissant une « grande variété d'utilisations durables ». L'accent est mis sur la conservation des espèces d'oiseaux migrateurs ainsi que sur la réglementation des prises.¹³¹

Le Protocole abroge la version initiale de l'article III de la Convention, pour la remplacer par une nouvelle version qui prévoit ce qui suit :

Les Hautes Puissances contractantes acceptent de se réunir régulièrement pour examiner les progrès de mise en œuvre de la Convention. Cet examen doit porter sur des questions importantes pour la conservation des oiseaux migrateurs, comme la situation des populations d'oiseaux migrateurs, l'état des habitats importants des oiseaux migrateurs, l'efficacité de la gestion et les systèmes de réglementation, ainsi que d'autres questions jugées importantes par l'une ou l'autre des Hautes Puissances contractantes. Les Hautes Puissances contractantes acceptent de travailler en collaboration pour résoudre les problèmes identifiés, de façon à respecter les principes fondamentaux de la Convention et, au besoin, de conclure des ententes spéciales visant à conserver et à protéger les espèces qui retiennent l'attention.

On peut lire ce qui suit dans le Document d'interprétation du Canada :

L'article prévoit que le Canada et les États-Unis ont convenu de travailler à la mise en œuvre des modifications en trouvant une solution aux problèmes identifiés et en concluant des arrangements particuliers visant à conserver et à protéger les espèces préoccupantes « de façon à respecter les principes fondamentaux de la Convention ». Ces principes comprennent non seulement les principes de conservation, mais également le respect et la protection des droits des peuples autochtones du Canada, qu'ils soient ancestraux ou issus des traités, l'utilisation des connaissances, des institutions et des pratiques autochtones ainsi que le respect des connaissances et des institutions autochtones et indigènes.¹³²

Le Protocole modifie l'article IV de la Convention, en remplaçant la référence à la protection spéciale donnée au canard huppé et à l'eider commun par les dispositions suivantes :

Chaque Haute Puissance contractante doit utiliser son autorité pour prendre les mesures appropriées afin de préserver et d'améliorer l'environnement des oiseaux migrateurs. Elle doit plus particulièrement, dans le cadre de son pouvoir constitutionnel, veiller à :

131. Document d'interprétation à la p. 5.

132. *Ibid.* à la p. 11.

- a) trouver les moyens de prévenir les dommages qui nuisent à ces oiseaux et à leur environnement, y compris les dommages causés par la pollution ;
- b) s'efforcer de prendre des mesures, lorsque nécessaire, pour contrôler l'importation d'espèces animales et végétales vivantes qui sont considérées comme étant nuisibles à la préservation de ces oiseaux ;
- c) s'efforcer de prendre des mesures, lorsque nécessaire, pour contrôler l'introduction d'espèces animales et végétales qui pourraient déranger l'équilibre écologique des environnements uniques des îles ;
- d) conclure des ententes conjointes pour conserver les habitats essentiels des populations d'oiseaux migrants.

On peut lire ce qui suit dans le Document d'interprétation relativement à ces dispositions :

Le Protocole remplace l'article IV de 1916 par un nouvel article IV qui introduit d'importants engagements envers la protection et l'amélioration de l'environnement des oiseaux migrants.¹³³

Le protocole remplace l'article V de la Convention par le texte suivant :

La récolte de nids ou d'œufs d'oiseaux migrants considérés comme gibier ou insectivores ou non gibier est interdite, sauf à des fins scientifiques, éducatives, de propagation ou autres fins spécifiques conformément aux principes de la Convention en vertu des lois ou règlements que les Hautes Puissances contractantes peuvent individuellement juger appropriés, ou selon les dispositions de l'article II, alinéa 4.

Enfin, l'article VI du Protocole se lit comme suit :

Ce protocole fait l'objet de ratification. Ce protocole entre en vigueur à la date où les parties échangent les instruments de ratification, demeure exécutoire aussi longtemps que la Convention demeure elle aussi exécutoire et fait partie intégrante de la Convention, particulièrement à des fins d'interprétation.¹³⁴

133. *Ibid.* à la p. 11. Le Document d'interprétation du Canada parle d'« importants engagements » relativement à l'article IV, mais le rapport du Département d'État américain sur le protocole affirme que l'article IV « [...] n'exige pas, à toutes fins utiles, qu'une Partie prenne quelque mesure que ce soit à cet égard, outre celles qu'elle prend déjà en vertu des pouvoirs législatifs nationaux existants » ; Marian Nash (Leich), consultante, bureau du conseiller juridique, Département d'État, « Contemporary Practice of the United States Relating to International Law », (1996) 90 *A.J.I.L.* 647, à la p. 652.

134. Le Protocole a pris effet le 7 octobre 1999.

On peut lire ce qui suit dans le Document d'interprétation du Canada :

Cette disposition a pour but de clarifier le statut du Protocole et d'assurer que ce dernier, y compris son Préambule, peut être utilisé pour interpréter la Convention. [...] ¹³⁵

La Cour fédérale du Canada a interprété les dispositions de la LCOM et du ROM en faisant référence au texte de la Convention, notamment en tenant compte de l'intention des Hautes Puissances contractantes, exprimée dans le préambule ¹³⁶. Il existe des divergences d'opinions sur la question de savoir si la Convention – telle qu'elle a été adoptée en 1916 – confère au Parlement le pouvoir de promulguer des règlements visant à protéger l'habitat des oiseaux migrateurs (outre l'interdiction de détruire leurs nids) sur des terres autres que le territoire domaniale ¹³⁷.

135. Document d'interprétation à la p. 12.

136. *Alberta Wilderness Association c. Cardinal River Coals Ltd.*, [1999] 3 C.F. (1^{re} inst.) 425, en ligne : Bureau du Commissaire à la magistrature fédérale <<http://reports.fja.gc.ca/cf/1999/pub/v3/1999cf24281.html>> (site visité le 19 mai 2005) ; *Alliance animale du Canada c. Canada (Procureur général)*, [1999] 4 C.F. (1^{re} inst.) 72, en ligne : Bureau du Commissaire à la magistrature fédérale <<http://recueil.cmf.gc.ca/cf/1999/pub/v4/1999cf24569.html>> (site visité le 19 mai 2005).

137. Selon le SCF, la Convention ne conférerait pas de tels pouvoirs avant l'entrée en vigueur du Protocole de Parksville, en 1999, et, contrairement à la Convention originale, qui était visée par l'article 132 de la Constitution, l'exécution des modalités du Protocole de Parksville nécessite la conclusion d'un accord avec les provinces. Voir la présentation Power Point du SCF, « Migratory Birds Regulations : The disturbance, destruction, and take of migratory birds incidental to other activities » (Règlement sur les oiseaux migrateurs : perturbation, destruction et capture accidentelle d'oiseaux migrateurs dans le cadre d'autres activités) (réunion tenue le 31 janvier 2001 entre le SCF et l'Association des produits forestiers du Canada), diapositive 22 : The facts about bird habitat (Faits concernant l'habitat des oiseaux), deuxième puce : « L'habitat n'est pas protégé en vertu de la COM (Convention concernant les oiseaux migrateurs) » [notre traduction] et diapositive 37 : Implications for Migratory Bird Conservation in Canada (Incidence sur la conservation des oiseaux migrateurs au Canada), deuxième puce : « La participation des provinces est considérée comme prioritaire, compte tenu de la responsabilité et des compétences des provinces » [notre traduction] dans *Canada's response to the Secretariat's request for information relevant to the factual record for submission SEM-02-001 (Ontario Logging)* (Réponse du Canada à la demande d'informations en vue de la constitution d'un dossier factuel relatif à la communication SEM-02-001 (Exploitation forestière en Ontario)) (non datée), à l'onglet 7. Dans ses observations sur l'exactitude des faits présentés dans le dossier factuel provisoire, le Canada déclare que « la présentation PowerPoint dont il est question est un document schématique que venaient compléter des commentaires. Elle n'expose pas de façon précise la position du gouvernement fédéral quant à la question de savoir si la Convention – dans sa version de 1916 – habilite le Parlement à prendre des règlements pour protéger l'habitat des oiseaux migrateurs (outre l'interdiction de détruire leurs nids) sur les terres qui ne font pas partie du territoire domaniale. Se fier sur une présentation PowerPoint pour déterminer la position du SCF au sujet de l'habitat est trop simpliste et trompeur,

5.2.3 L'alinéa 6a) du ROM et l'exploitation forestière

La section qui suit fournit de l'information générale sur l'application de l'alinéa 6a) du ROM en rapport avec la destruction de nids d'oiseaux migrateurs dans le cadre d'activités d'exploitation forestière.

5.2.3.1 Pouvoir de régler les effets de l'exploitation forestière sur les oiseaux migrateurs

Le présent dossier factuel se rapporte à une allégation selon laquelle le Canada omet d'assurer l'application efficace d'une disposition fédérale qui interdit de perturber, de détruire ou de prendre des nids d'oiseaux migrateurs, en rapport avec des activités d'exploitation forestière qui ont été menées en 2001 sur des terres provinciales du Centre et du Nord de l'Ontario. Au Canada, en vertu de la Constitution, la majorité des terres publiques appartiennent aux provinces¹³⁸. Le titre de propriété des terres publiques inclut les ressources naturelles qui se

car la présentation n'était pas destinée à être utilisée seule et s'accompagnait d'un exposé oral ». Par contre, dans un avis juridique fourni au Sierra Legal Defence Fund en 1999, l'ancien juge de la Cour suprême du Canada, Gerard V. La Forest, et un spécialiste en droit constitutionnel, le professeur Dale Gibson, ont déclaré ce qui suit : « En fin de compte, le pouvoir fédéral de protéger l'habitat des oiseaux migrateurs est fort probablement conféré implicitement ou explicitement par la Convention. Cependant, même si ce n'était pas le cas, il est quasi certain que la protection de l'habitat, qui s'inscrirait dans un programme global de protection des oiseaux migrateurs (ou des espèces en voie de disparition), serait 'nécessairement accessoire' à la réalisation des objectifs et au respect des obligations énoncés dans la *Convention*, et relèverait donc de la compétence fédérale conformément à l'article 132 de la *Constitution*. En somme, le pouvoir fédéral de protéger les oiseaux migrateurs en vertu de la *Convention* et de l'article 132 de la *Constitution* comprend le pouvoir de légiférer en matière de préservation de l'habitat nécessaire à ces oiseaux. Cette conclusion se dégage d'un examen des objets explicites et implicites de la *Convention*, de même que de ses dispositions et du pouvoir du Parlement relativement aux matières accessoires. » [notre traduction] L'hon. Gerard V. La Forest et Dale Gibson, *Constitutional Authority for Federal Protection of Migratory Birds, Other Cross-Border Species, and their Habitat in Endangered Species Legislation*, novembre 1999, p. 14.

138. Art. 109 de la Constitution : « Toutes les terres, mines, minéraux et réserves royales appartenant aux différentes provinces du Canada, de la Nouvelle-Écosse et du Nouveau-Brunswick lors de l'union, et toutes les sommes d'argent alors dues ou payables pour ces terres, mines, minéraux et réserves royales, appartiendront aux différentes provinces d'Ontario, Québec, la Nouvelle-Écosse et le Nouveau-Brunswick, dans lesquelles ils sont sis et situés, ou exigibles, restant toujours soumis aux charges dont ils sont grevés, ainsi qu'à tous intérêts autres que ceux que peut y avoir la province. » Art. 117 de la Constitution : « Les diverses provinces conserveront respectivement toutes leurs propriétés publiques dont il n'est pas autrement disposé dans la présente loi, sujettes au droit du Canada de prendre les terres ou les propriétés publiques dont il aura besoin pour les fortifications ou la défense du pays. »

trouvent sur ces terres. En outre, depuis 1982, la Constitution précise que les législatures provinciales ont compétence exclusive pour légiférer dans le domaine suivant : « exploitation, conservation et gestion des ressources naturelles non renouvelables et des ressources forestières de la province, y compris leur rythme de production primaire »¹³⁹. Sous réserve des revendications territoriales autochtones en instance, les terres boisées mentionnées par les auteurs de la communication appartiennent au gouvernement de l'Ontario. À titre de propriétaire, le gouvernement provincial peut vendre ou louer ces terres à des tiers (par exemple, à des fins d'exploitation forestière). En vertu de la Constitution, la province a le pouvoir exclusif d'autoriser et de réglementer l'exploitation forestière sur ces terres.

Dans le passé, une disposition de la *Loi sur les pêches* en vertu de laquelle il était interdit de jeter des débris ligneux dans des eaux où vivent des poissons – on ne parlait cependant pas des dommages causés aux poissons – a été invalidée par la Cour suprême du Canada parce qu'elle empiétait sur la compétence législative des provinces¹⁴⁰. Le gouvernement fédéral n'a pas agi, en vertu de la LCOM de 1994, pour réglementer la destruction de nids d'oiseaux migrateurs dans le cadre d'activités d'exploitation forestière sur des terres provinciales de la Couronne, malgré le fait que la Convention a été modifiée en 1995 pour conférer à chacune des Hautes Puissances contractantes le pouvoir de déterminer les fins précises pour lesquelles on peut autoriser la récolte de nids¹⁴¹ et que le Parlement a adopté des modifications à la LCOM de 1994, en vertu desquelles la portée des pouvoirs de réglementation est élargie pour inclure le pouvoir réglementaire de « prévoir les conditions et modalités pour tuer, capturer, blesser, prendre ou déranger des oiseaux migrateurs, ou pour endommager, détruire, enlever ou déranger leurs nids »¹⁴².

Une seule (la disposition de la *Loi sur les pêches* relative à la protection de l'habitat) des quatre dispositions législatives fédérales en vertu desquelles il est interdit de causer des dommages à tout lieu, au Canada, fréquenté par des oiseaux migrateurs ou des poissons, ou de polluer ces

139. Voir l'art. 92A de la Constitution. Voir également le par. 92(5) de la Constitution.

140. Voir *R. c. Fowler*, [1980] 2 R.C.S. 213.

141. L'art. V de la Convention se lit désormais comme suit : « La récolte de nids ou d'œufs d'oiseaux migrateurs considérés comme gibier ou insectivores ou non gibier est interdite, sauf à des fins scientifiques, éducatives, de propagation ou autres fins spécifiques conformément aux principes de la Convention en vertu des lois ou règlements que les Hautes Puissances contractantes peuvent individuellement juger appropriés, ou selon les dispositions de l'article II, alinéa 4. » [nos italiques]

142. Canada, P.L. C-15, *Loi modifiant la Loi de 1994 sur la Convention concernant les oiseaux migrateurs et la Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999)*, 38^e législ., 1^{re} session 2004, par. 8(1) (adopté par la Chambre des communes le 14 décembre 2004).

lieux, prévoit la délivrance d'autorisations visant des activités qui, autrement, seraient illégales (détérioration, destruction ou perturbation de l'habitat du poisson). Dans les cas où l'entreprise ou l'activité pour laquelle une autorisation doit être délivrée sous le régime de la *Loi sur les pêches* s'inscrit dans la définition de « projet » aux termes de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale* (LCEE), il faut procéder à une évaluation environnementale conformément à cette dernière avant que l'autorisation puisse être donnée¹⁴³. Lorsque, à la suite d'une évaluation environnementale effectuée en vertu de la LCEE, on a déterminé qu'un projet d'exploitation minière en Alberta entraînerait le dépôt de substances nocives dans des eaux fréquentées par des oiseaux migrateurs, ce qui est contraire au paragraphe 35(1) du ROM, la Cour fédérale du Canada a déclaré, *obiter dictum*, que le gouvernement fédéral agirait d'une manière « contraire à la loi » au sens de l'alinéa 18.1(4)f) de la *Loi sur la Cour fédérale*¹⁴⁴ s'il délivrait une autorisation visant la détérioration de l'habitat du poisson en vertu du paragraphe 35(2) de la *Loi sur les pêches* sans promulguer un règlement d'exemption en vertu du paragraphe 35(2) du ROM relativement au dépôt de substances nocives dans des eaux fréquentées par des oiseaux migrateurs¹⁴⁵.

5.2.3.2 Réponses aux infractions à l'alinéa 6a) du ROM

Puisque le ROM ne contient aucune disposition qui autoriserait le SCF à délivrer des permis visant la destruction de nids d'oiseaux migrateurs dans le cadre d'activités d'exploitation forestière, les entreprises et les particuliers qui détruisent ces nids au cours de telles activités sont visés par l'interdiction énoncée à l'alinéa 6a) du ROM. En vertu de la LCOM de 1994, toute personne physique qui aurait enfreint le ROM en 2001 serait passible, sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire, d'une amende maximale de 50 000 \$ (100 000 \$ dans le cas d'une personne morale) et d'une peine d'emprisonnement maximale de six mois ou de l'une de ces peines et, par mise en accusation, d'une amende maximale de 100 000 \$ (250 000 \$ dans le cas d'une personne morale) et d'une peine d'emprisonnement maximale de cinq ans ou de l'une de ces

143. Voir l'alinéa 6e) de la Partie I, Annexe I du *Règlement sur les dispositions législatives et réglementaires*, DORS/94-636.

144. L.R.C. (1985), c. F-7.

145. *Alberta Wilderness Association c. Cardinal River Coals*, [1999] 3 C.F. (1^{re} inst.) 425, en ligne : Bureau du Commissaire à la magistrature fédérale, <<http://reports.fja.gc.ca/cf/1999/pub/v3/1999cf24281.html>> (site consulté le 19 mai 2005). Voir toutefois *Pembina Institute for Appropriate Development v. Canada (Minister of Fisheries and Oceans)*, 2005 FC 1123 (T.D.), sur la question de savoir si le ministère des Pêches et des Océans du Canada a erré lorsqu'il a délivré une autorisation en vertu de la *Loi sur les pêches* qui ne contenait aucune condition relative à la protection des oiseaux migrateurs, plus particulièrement des arlequins plongeurs.

peines¹⁴⁶. En cas de récidive, le montant des amendes peut être doublé¹⁴⁷. On compte une infraction distincte pour chacun des jours au cours desquels se commet ou se continue l'infraction¹⁴⁸ et, dans le cas d'une infraction entraînant la destruction de plus d'un nid d'oiseaux migrateurs, l'amende peut être calculée comme si la destruction de chaque nid constituait une infraction distincte¹⁴⁹. En outre, en vertu de la LCOM de 1994, le tribunal peut chercher à déterminer si une personne reconnue coupable d'une infraction à la *Loi* a tiré des avantages financiers de la perpétration de l'infraction et le tribunal peut infliger une amende supplémentaire à hauteur du montant qu'il juge correspondre à ces avantages, même si une telle amende dépasse le maximum prévu par la *Loi*¹⁵⁰. Quiconque est reconnu coupable en vertu de la *Loi* peut se voir ordonner par le tribunal de prendre certaines mesures ou de s'abstenir d'actes ou d'activités, en rapport avec la nature de l'infraction et les circonstances dans lesquelles elle a été commise¹⁵¹. Les poursuites visant une infraction punissable sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire doivent être intentées dans les deux ans suivant la date à laquelle le ministre fédéral de l'Environnement ou le ministre provincial responsable de la protection de la faune a constaté les éléments constitutifs de l'infraction¹⁵². Il n'existe aucune prescription dans le cas des poursuites par mise en accusation.

Pour s'assurer d'obtenir une condamnation à la suite d'une infraction à l'alinéa 6a) du ROM, la Couronne doit prouver hors de tout doute raisonnable que la personne inculpée a perturbé, détruit ou capturé un nid d'un oiseau migrateur. Elle n'est pas tenue de prouver l'intention de la personne inculpée, seulement qu'elle a commis le geste qui lui est reproché.

5.2.3.3 Arguments de défense contre les accusations portées en vertu de l'alinéa 6a) du ROM

Si la Couronne s'acquitte du fardeau de la preuve qui lui incombe, l'accusé peut éviter d'être reconnu coupable d'une infraction à l'ali-

146. Par. 13(1) de la LCOM de 1994. (n.b. La LCOM a été modifiée en 2005, et l'amende maximale imposée dans le cadre d'une procédure sommaire a été portée à 300 000 \$. De plus, les termes « personne morale » et « personne physique » ont été remplacés par un seul terme, soit « personne » ; l'amende maximale imposée dans le cadre d'une mise en accusation est passée à 1 000 000 \$, et la peine d'emprisonnement maximale a été réduite à trois ans (L.C. 2005, c. 23, art. 9).

147. *Ibid.*, par. 13(2).

148. *Ibid.*, par. 13(3).

149. *Ibid.*, par. 13(4).

150. *Ibid.*, par. 13(5).

151. *Ibid.*, art. 16.

152. *Ibid.*, art. 18.

néa 6a) du ROM s'il parvient à prouver, selon toute probabilité, qu'il a pris toutes les précautions raisonnables pour éviter de commettre l'infraction¹⁵³. La common law prévoit d'autres défenses, par exemple, une croyance raisonnable en une erreur de faits, une « erreur provoquée par une personne en autorité » ou un « abus de procédure ». La défense d'erreur provoquée par une personne en autorité et celle relative à l'abus de procédure visent à éviter qu'une personne soit reconnue coupable d'une action ou d'une omission d'agir qui, à ce moment-là, semblait (à une personne raisonnable) être autorisée par le gouvernement. Une description de ces deux types de défense est fournie ci-après.

Un défendeur doit satisfaire quatre conditions pour invoquer avec succès l'argument fondé sur l'erreur de droit provoquée par une personne en autorité¹⁵⁴. Il doit avoir pris en compte sa position à l'égard de la loi et demandé un avis à ce sujet ; consulté une personne en autorité ; obtenu un avis erroné qui était raisonnable dans les circonstances et s'être fondé sur cet avis. La Cour suprême du Canada a établi que, parce qu'elle constitue une « excuse » et non une « justification » en ce qui concerne le comportement fautif – ce qui entraîne un arrêt des procédures plutôt qu'un acquittement – l'argument fondé sur une erreur de droit provoquée par une personne en autorité « n'aura gain de cause que dans les cas les plus clairs »¹⁵⁵.

Compte tenu des circonstances, l'avis des agents provinciaux concernant les exigences énoncées dans une loi fédérale peut servir de base à une défense fondée sur une erreur provoquée par une personne en autorité, « [...] pourvu qu'une personne raisonnable soit d'avis que la loi en question relève de cet organisme gouvernemental particulier. La

153. Dans *R. v. City of Sault Ste. Marie*, [1978] 2 R.C.S. 1299, à la p. 1326, une affaire concernant une inculpation pour pollution en vertu de la *Loi sur les ressources en eau de l'Ontario*, la Cour suprême du Canada a décrit comme suit un tel cas de « responsabilité absolue » : « Les infractions dans lesquelles il n'est pas nécessaire que la poursuite prouve l'existence de la *mens rea* ; l'accomplissement de l'acte comporte une présomption d'infraction, laissant à l'accusé la possibilité d'écarter sa responsabilité en prouvant qu'il a pris toutes les précautions nécessaires. Ceci comporte l'examen de ce qu'une personne raisonnable aurait fait dans les circonstances. La défense sera recevable si l'accusé croyait pour des motifs raisonnables à un état de faits inexistant qui, s'il avait existé, aurait rendu l'acte ou l'omission innocent, ou si l'accusé a pris toutes les précautions raisonnables pour éviter l'événement en question. Ces infractions peuvent être à juste titre appelées des infractions de responsabilité stricte. »

154. Voir *R. c. Jorgensen*, [1995] 4 R.C.S. 55, 129 D.L.R. (4^e) 510, aux par. 25-38. Voir également *R. c. Cancoil Thermal Corporation* (1986), 11 C.C.E.L. 219 (C.A. Ont.) et *Maitland Conservation Authority c. Cranbrook Swine Inc.*, 2003 CanLII 41182, (2003) 64 O.R. (3d) 417 (C.A.).

155. *R. v. Jorgensen*, *supra* au par. 37.

décision est fondée sur le bon sens plutôt que sur des permutations constitutionnelles »¹⁵⁶.

L'existence d'un permis ou d'une autorisation est parfois invoquée pour justifier une défense d'erreur provoquée par une personne en autorité. Dans pareils cas, le défendeur affirme qu'il croyait sincèrement, raisonnablement et à tort qu'en respectant les conditions du permis, il se conformait à toutes les exigences de la loi. Dans un rapport rédigé en 1998 sur l'application, par Environnement Canada, de la disposition de la *Loi sur les pêches* relative à la prévention de la pollution, le Comité permanent de la Chambre des communes sur l'environnement et le développement durable a conclu que « l'erreur attribuable au gouvernement » constituait une entrave à l'application efficace de la législation fédérale. Le Comité a fourni l'explication suivante :

La délivrance, par un autre palier de gouvernement, d'autorisations ou de permis incompatibles avec la législation environnementale fédérale peut aussi entraver sa bonne application si cela permet le rejet de quantités de polluants qui constituent une infraction à une loi ou un règlement fédéral. En pareil cas, toutefois, les délinquants ne sont pas toujours poursuivis. En effet, l'obtention d'un permis ou d'une autorisation leur permet d'invoquer comme défense « l'erreur attribuable au gouvernement ». Comme la probabilité d'obtenir une condamnation dans ces cas est douteuse, il n'y aura peut-être pas d'inculpation au départ et si inculpation il y a elle restera peut-être sans suite ou l'inculpé sera peut-être acquitté.¹⁵⁷

Le Comité permanent de la Chambre des communes a recommandé à Environnement Canada de prendre des mesures pour informer la collectivité réglementée des obligations qui lui incombent en vertu des lois fédérales. En ce qui a trait à la défense fondée sur l'erreur provoquée par une personne en autorité, les tribunaux ont établi que l'efficacité de cette défense dépend d'un examen de tous les facteurs qui doivent être démontrés, y compris le fait que le défendeur a pris toutes les précautions nécessaires en faisant les demandes de renseignements appropriés¹⁵⁸.

156. *Ibid.* au par. 31.

157. Canada, *L'intérêt public d'abord ! L'application des lois canadiennes sur la pollution* (Rapport du Comité permanent de l'environnement et du développement durable, Charles Caccia, président), Ottawa, Imprimeur de la Reine, 1998 au par. 72.

158. Voir *R. v. Northwest Territories (Commissioner)* (1994), 15 C.E.L.R. (N.S.) 85 (N.W.T.S.C.), où la municipalité d'Iqaluit n'a pas réussi à démontrer que le permis qu'elle avait obtenu en vertu de la *Loi sur les eaux internes du Nord*, qui autorisait « l'utilisation de l'eau », couvrait également les rejets d'eaux usées, parce qu'elle rejetait des eaux usées dans des eaux qui n'étaient pas visées par le permis ; quoi qu'il en soit, aucune condition du permis n'exemptait la municipalité de l'observation de la *Loi sur les pêches*.

La défense fondée sur l'« abus de procédure » peut être utilisée dans les cas où il serait abusif d'inscrire une déclaration de culpabilité, car cela risquerait de jeter un discrédit sur l'administration de la justice. C'est ce qui pourrait se produire, par exemple, si on accusait une personne d'avoir commis une infraction après qu'on l'a informée qu'aucune mesure d'application de la loi ne serait prise ou après qu'on a convenu, avec l'organisme de réglementation, d'un plan de mesures correctives et d'un calendrier connexe et qu'on a exécuté ce plan¹⁵⁹. Cette défense, comme la précédente, ne peut être invoquée que dans les cas les plus manifestes et on ne peut faire valoir le seul fait que des mesures d'application n'ont pas été prises dans le passé, en l'absence d'une promesse tacite ou explicite de non-poursuite. La Cour suprême du Canada a déclaré que, pour qu'un cas constitue un des cas les plus manifestes, il doit y avoir une « preuve accablante que les procédures examinées sont injustes au point qu'elles sont contraires à l'intérêt de la justice »¹⁶⁰.

5.3 Contexte de l'aménagement forestier en Ontario

Dans sa réponse à la communication Exploitation forestière en Ontario, le Canada a déclaré ceci :

Dans leur modèle, les auteurs font référence aux plans d'aménagement forestier (PAF), qui s'appliquent à des unités opérationnelles sur les terres de la Couronne provinciale. L'Ontario a le pouvoir de délivrer des permis d'exploitation des ressources forestières en vertu de la *Loi sur la durabilité des forêts de la Couronne* (LDFC). Conformément à ces permis, les compagnies forestières doivent protéger l'environnement et assumer la totalité des coûts de reboisement des terres qu'elles exploitent. Tous les PAF sont établis suivant les lignes directrices provinciales et le SCF sait que ces lignes directrices comportent des volets relatifs à la biodiversité. Les organismes fédéraux sont invités à participer à l'élaboration des PAF dans le cadre de consultations publiques. L'approbation d'un PAF par la province n'exonère par les entreprises de leurs responsabilités envers la LCOM fédérale.¹⁶¹ [notre traduction]

En vue de la constitution du dossier factuel, le Secrétariat a réuni des informations permettant de déterminer les mesures qui sont prises, le cas échéant, dans le cadre du système d'aménagement des forêts de l'Ontario, pour protéger les nids d'oiseaux migrants¹⁶². Ces renseigne-

159. *Re Abitibi Paper Co. and the Queen* (1979), 47 C.C.C. (2d) 487 (C.A. Ont.).

160. *R. c. Power*, [1994] 1 R.C.S. 601, 89 C.C.C. (3d) 1, au par. 12.

161. Réponse à la p. 5.

162. Voir les alinéas 4(ii)-(iv) de la Demande d'informations (annexe 3).

ments sont pertinents, car ils permettent de déterminer la mesure dans laquelle ce système aide les entreprises à s'acquitter de leurs responsabilités envers la LCOM et plus particulièrement l'alinéa 6a) du ROM.

En Ontario, les lois et politiques qui régissent l'exploitation forestière ont évolué au fil des ans, en fonction des tendances sociales relativement à la demande en produits forestiers et aux connaissances sur les forêts¹⁶³. Dans le passé, les forêts qui se trouvaient sur le territoire actuel de l'Ontario étaient exploitées à des fins de subsistance¹⁶⁴. De la fin du XVIII^e siècle jusqu'au milieu du XX^e siècle, des forêts ont été défrichées par des vagues d'immigrants pour permettre l'établissement de peuplements plus grands et pour l'exploitation agricole ; par ailleurs, on a entrepris l'abattage et la transformation de bois à grande échelle, un secteur d'activité qui allait devenir un des principaux moteurs économiques de la province et fournir de l'emploi dans de nombreuses localités¹⁶⁵. Après la Seconde Guerre mondiale, faisant face à une réduction de l'offre de bois, l'industrie et le gouvernement ont adopté la plantation d'arbres en temps que moyen pour assurer un rendement durable de fibre des forêts¹⁶⁶. Au cours des 25 dernières années du XX^e siècle, on a pris de plus en plus conscience des effets néfastes des activités humaines sur la nature, et que cela pourrait avoir de graves conséquences pour le bien-être des êtres humains¹⁶⁷.

163. Voir Historique des pratiques forestières au Canada, en ligne : Institut forestier du Canada, <<http://www.cif-ifc.org/francais/f-practices-history.shtml> (site visité le 7 juillet 2005).

164. *Ibid.*

165. *Ibid.*

166. MRN, *Politique d'évaluation des ressources forestières* (Version 2), en ligne : MRN <http://www.mnr.gov.on.ca/mrn/forests/public/publications/frap_2003.pdf>, à la p. 32 : « De 1972 à 1994, la *Loi sur le bois de la Couronne* (L.R.O. 1990) et la *politique de production de bois* (MRN 1972) prévoyaient une production soutenue de bois d'œuvre à même les terres forestières gérées de la Couronne. La politique (MRN 1972) prescrivait un cadre à la fois pour la planification et la gestion des terres et ressources forestières de la Couronne en Ontario ; renfermait des prévisions quant à la demande future de bois d'œuvre, la possibilité de récolter du bois d'œuvre, les exigences de régénération et le financement de la gestion forestière ; et définissait, pour la production de bois d'œuvre, un objectif provincial de 9,1 millions de cunifs (25,8 millions de mètres cubes) par année qui devait être atteint avant l'an 2020. » (site visité le 24 février 2006)

167. Voir David Estrin et John Swaigen, rédacteurs, *Environment on Trial – A Guide to Ontario Environmental Law & Policy*, 3^e éd., Toronto, Emond Montgomery, 1993, à la p. xxvi. Voir également Steve Thompson, rédacteur, *Harvesting Methods in Canada's Forests : A Discussion Paper from the National Round Table on the Environment and the Economy*, Ottawa, Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie, 1994.

En 1975, l'Ontario a adopté la *Loi sur les évaluations environnementales*, la première loi du genre au Canada¹⁶⁸. Cette loi a pour objet « d'améliorer la situation des résidents de l'Ontario ou d'une partie de la province en assurant la protection, la conservation et la gestion prudente de l'environnement en Ontario »¹⁶⁹. Près de 20 ans plus tard, soit en 1994, la Commission des évaluations environnementales de l'Ontario a approuvé une évaluation environnementale de portée générale, assortie de 115 conditions¹⁷⁰ visant le secteur forestier (l'EE de portée générale sur le bois d'œuvre). L'EE, qui avait été soumise par le ministère des Richesses naturelles de l'Ontario, couvrait plus ou moins 45 % du territoire de la province (le « territoire de l'entreprise »)¹⁷¹. À titre de promoteur, le MRN a défini comme suit l'objet de l'entreprise¹⁷² pour laquelle il sollicitait l'approbation : L'entreprise a pour objet de fournir un approvisionnement continu et prévisible en bois pour l'industrie ontarienne des produits forestiers¹⁷³.

168. L.R.O. 1990, c. E-18 ; en ligne : <http://www.e-laws.gov.on.ca/DBLaws/Statutes/French/90e18_f.htm> (site visité le 7 juillet 2005). Voir également Chronologie de l'évaluation des effets cumulatifs au Canada ; en ligne : Agence canadienne d'évaluation environnementale <http://www.ceaa-acee.gc.ca/013/0001/0004/c_f.htm> (mise à jour : 7 octobre 2003).

169. Art. 2 de la *Loi sur les évaluations environnementales*.

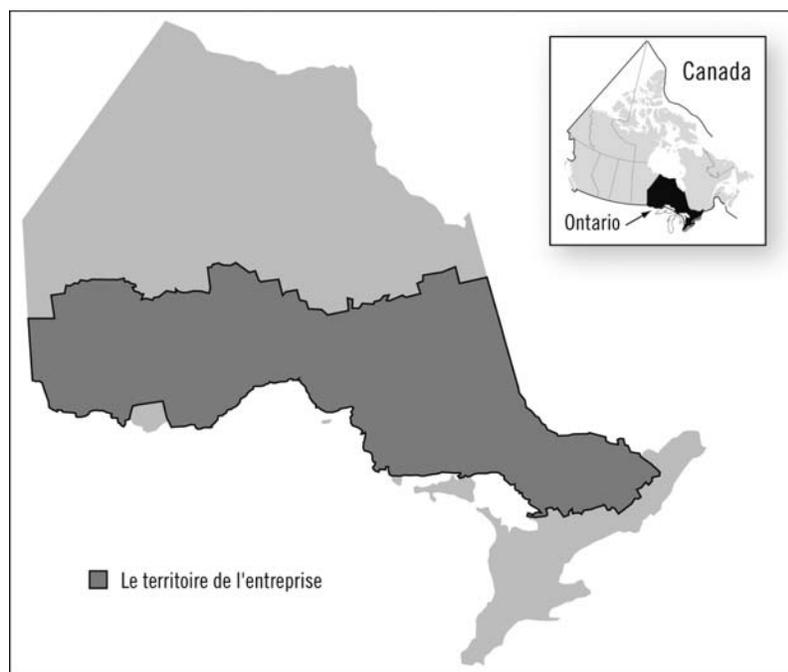
170. L'art. 13 de la *Loi sur les évaluations environnementales* prévoit que « [t]oute personne peut demander au ministre d'approuver une évaluation environnementale de portée générale à l'égard d'une catégorie d'entreprises » ; l'art. 1 de cette loi précise qu'une catégorie peut être définie en fonction d'un attribut, d'une qualité ou d'une caractéristique, ou d'une combinaison de ceux-ci ; une catégorie peut être définie de façon à inclure ou à exclure un ou plusieurs membres qui ne seraient pas par ailleurs inclus ou exclus ; une catégorie peut être définie de façon à être constituée d'une personne, d'une chose, d'une question ou d'une activité précisée.

171. Voir en ligne : MRN <<http://ontariosforests.mnr.gov.on.ca/timbereaoverview.cfm>> (site visité le 7 juillet 2005).

172. Le MRN a défini l'entreprise ainsi : « planification de la gestion des matières ligneuses, y compris les activités interdépendantes d'accès, de récolte, de régénération, d'entretien et leur planification, sur les terres de la Couronne où on exécute des activités de gestion des matières ligneuses, dans les unités d'aménagement forestier, sur le territoire de l'entreprise ; Commission des évaluations environnementales de l'Ontario » [notre traduction], *Timber Class EA Reasons for Decision and Decision – Class Environmental Assessment by the Ministry of Natural Resources for Timber Management on Crown Lands in Ontario EA-87-02* (20 avril 1994) [ci-après appelé « Motifs de décision et décision concernant l'EE de portée générale sur le bois d'œuvre »] à la p. 423.

173. *Ibid.* à la p. 53.

Figure 1. Le territoire de l'entreprise¹⁷⁴



En 1994, aux fins de l'EE sur le bois d'œuvre, on a étoffé la liste des éléments à prendre en compte lors de la planification de l'aménagement forestier sur le territoire de l'entreprise ; ainsi, outre l'élément économique de « rendement soutenu », il faut désormais tenir compte des impacts sociaux et écologiques¹⁷⁵. Également en 1994, la province a adopté une nouvelle loi sur les forêts, à savoir la *Loi de 1994 sur la durabilité des forêts de la Couronne* (LDFC)¹⁷⁶, et depuis, le MRN a publié et révisé des manuels de mise en œuvre de la LDFC, compte tenu des conditions de l'EE sur le bois d'œuvre, qui couvre tous les aspects de l'exploitation forestière : l'accès, la récolte, la régénération, l'entretien et leur planifica-

174. MRN, *Politique d'évaluation des ressources forestières* (Version 2), Ontario, Imprimeur de la Reine, 2003, à la p. 11.

175. *Ibid.*

176. L.O. 1994, c. 25 ; en ligne : <http://www.e-laws.gov.on.ca/DBLaws/Statutes/French/94c25_f.htm> (site visité le 7 juillet 2005).

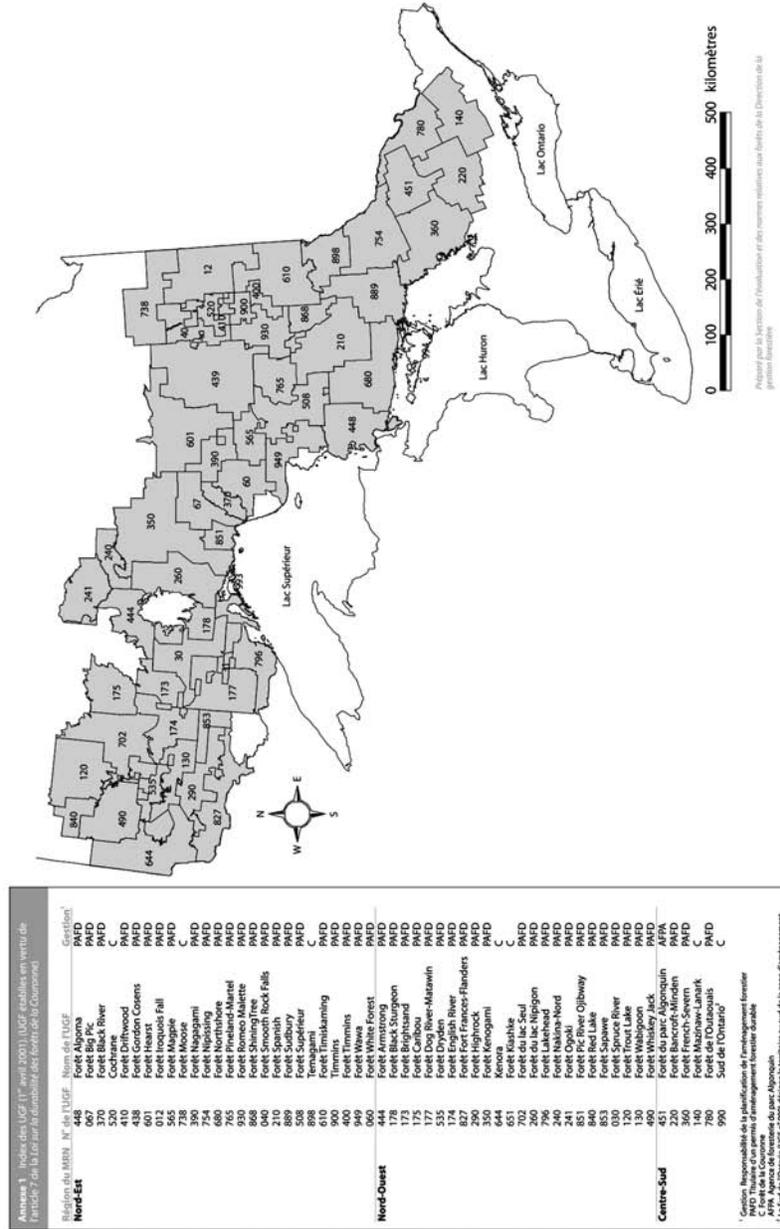
tion¹⁷⁷. En vertu de la LDFC, les plans d'aménagement forestier (PAF) ne peuvent être approuvés que s'ils sont « durables » et cette qualification tient compte des facteurs économiques, sociaux et écologiques associés à l'exploitation forestière¹⁷⁸. En vertu de la *Loi*, les concepts servant à l'évaluation de la viabilité environnementale comprennent implicitement les facteurs économiques et sociaux¹⁷⁹.

-
177. Les quatre manuels réglementés sont les suivants : *Forest Management Planning Manual* (manuel de planification de la gestion forestière, 1996) (remplacé en 2004) ; *Forest Operations and Silviculture Manual* (manuel relatif aux opérations forestières et à la sylviculture) ; *Forest Information Manual* (manuel relatif à l'information forestière, 2001) ; *Scaling Manual* (manuel de mesurage du bois) ; voir « Manuels de réglementés » ; en ligne : MRN <<http://ontariosforests.mnr.gov.on.ca/regulatedmanuals.cfm>> (site visité le 7 juillet 2005).
178. Le par. 9(2) de la LDFC est libellé comme suit : « Le ministre [des Richesses naturelles] ne peut approuver un plan de gestion forestière, à moins d'être convaincu que le plan prévoit la durabilité de la forêt de la Couronne, eu égard aux végétaux, aux animaux, à l'eau, au sol, à l'air, ainsi qu'aux valeurs sociales et économiques, y compris les valeurs récréatives et patrimoniales, de la forêt de la Couronne. » Voir également MRN, « La planification de la gestion forestière en Ontario » ; en ligne : MRN <<http://ontariosforests.mnr.gov.on.ca/fmpoverview.cfm?lang=FR>> (site visité le 19 septembre 2005).
179. Par ex., aux termes de l'article 2 de la LDFC, le terme durabilité « [s]'entend de la vitalité d'une forêt de la Couronne à long terme » ; par ailleurs, l'article 3 définit comme suit le terme « vitalité d'une forêt » : « État d'un écosystème forestier qui en maintient la complexité tout en répondant aux besoins de la population ontarienne. » Dans le *Forest Management Guide for Natural Disturbance Pattern Emulation* (guide à l'intention des gestionnaires forestiers sur les méthodes visant à imiter les patrons des perturbations naturelles, version 3.1, novembre 2001), à la section « Forest Composition », page 7, on explique que les objectifs en matière de composition des forêts, qui sont fixés pour chaque unité d'aménagement forestier, doivent favoriser les conditions naturelles de la forêt estimées (norme) tout en tenant compte de la variation naturelle (voir l'analyse des repères et les limites des variations naturelles). À la section « Bounds of Natural Variation », à la p. 8, le guide indique en outre que la variation naturelle concernant les principaux paramètres forestiers (p. ex., la composition de la forêt, la répartition des classes d'âge ou le modèle paysager) sera estimée grâce à des méthodes comme la simulation à long terme (p. ex., modèle stratégique d'aménagement forestier, OnFire II). Les limites acceptables sont celles qui traduisent le mieux l'incertitude au sujet de la condition naturelle de la forêt, en tenant compte des contraintes écologiques, sociales et culturelles exceptionnelles (norme). Les limites acceptables sont fixées lors de la planification de l'aménagement forestier en tenant compte du contexte écorégional. La solution d'aménagement retenue créera la condition forestière souhaitée à l'intérieur de limites acceptables et dans un délai acceptable (norme).

Le territoire de l'entreprise couvre une superficie de 43,2 millions d'hectares¹⁸⁰ et est divisé en une cinquantaine d'unités d'aménagement forestier (UAF)¹⁸¹, les droits d'exploitation forestière dans la majorité de ces unités étant accordés à des sociétés forestières en vertu de PAFD délivrés par le MRN¹⁸².

-
180. Ontario, *Rapport sur l'état des forêts (2001)*, en ligne : MRN <http://www.mnr.gov.on.ca/mnr/forests/public/publications/sofr/French/entire_sofr_sum.pdf>, à la p. 6 (site visité le 24 février 2006).
181. Voir Commissaire à l'environnement de l'Ontario, *2004/2005 Annual Report Supplement*, Ontario, Imprimeur de la Reine, 2005, à la p. 194 : on a réduit le nombre d'unités d'aménagement forestier conformément à la recommandation de l'équipe de transition ; ce nombre est passé de 81 en 1996 à 48 le 1^{er} avril 2004.
182. Art. 7 et Partie III de la LDFC, et MRN, *Rapport annuel sur l'aménagement forestier 2001/2002*, en ligne : MRN <http://mnr.gov.on.ca/mnr/forests/forestdoc/annual_report/AR/annual_report_FR_01_02.pdf> à l'annexe 1. Voir également le paragraphe 24(1) de la LDFC : « Si le ministre est d'avis que l'accès aux ressources forestières d'une unité de gestion devrait être permis en vue de leur récolte ou de leur utilisation à une fin désignée, il donne un avis public, de la manière qu'il juge appropriée, de son intention de permettre l'accès à ces ressources. »

Figure 2. UAF dans le territoire de l'entreprise (avril 2001)¹⁸³



183. MRN, Rapport annuel sur la gestion des forêts pour 2001/2002, en ligne : MRN <http://www.mnr.gov.on.ca/mnr/forests/forestdoc/annual_report/AR/annual_report_FR_01_02.pdf> à la p. 108.

Les planificateurs de l'utilisation des sols du gouvernement provincial considèrent le territoire de l'entreprise dans son ensemble lorsqu'ils déterminent l'emplacement et la taille de réserves comme des parcs et des aires protégées¹⁸⁴. La planification visant les zones autres que les parcs et les aires protégées, sur le territoire de l'entreprise, s'effectue essentiellement par UAF, sur une base individuelle, dans des plans d'aménagement forestier préparés sur la base de manuels et guides provinciaux par des entrepreneurs travaillant pour le compte des titulaires de PAFD, en consultation avec des fonctionnaires provinciaux et des comités de citoyens locaux¹⁸⁵. Ainsi, pour chaque UAF, le plan

184. Voir Patrimoine vital de l'Ontario ; en ligne : MRN <<http://www.ontarioslivinglegacy.com/>> (site visité le 8 juillet 2005). Voir également Des terres pour la vie (Ontario) ; Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie <http://www.nrtee-trnee.ca/fre/programs/Current_Programs/Nature/Natural-Heritage/Documents/Land-for-Life-Case-Study-Complete_F.htm> (site visité le 8 juillet 2005).

185. Lors de la planification de l'aménagement forestier, les planificateurs doivent également respecter les directives d'aménagement du territoire établies au début des années 1980 pour certaines régions de la province ; voir l'Atlas des politiques d'aménagement des terres de la Couronne, en ligne : MRN <<http://crownlanduse.atlas.mnr.gov.on.ca/french/index.html>>. Voir toutefois les motifs de décision et décision concernant l'EE sur le bois d'œuvre à la p. 383 : « Compte tenu des documents fournis par les diverses parties, nous reconnaissons que les lignes directrices d'aménagement des terres de district ne sont pas exécutoires. Elles n'ont pas force de loi. D'ailleurs, certains districts n'appliquent pas de telles lignes directrices. Elles ne sont pas obligatoires. Elles n'ont pas été soumises à une évaluation environnementale. Cependant, nous reconnaissons en outre qu'elles reflètent l'orientation stratégique du gouvernement, qu'elles sont établies à un niveau de planification supérieur à l'unité de gestion et qu'elles s'inscrivent dans un contexte plus vaste que la seule planification de l'aménagement forestier » [notre traduction]. Voir également Ontario, *Forest Management Guide for Natural Disturbance Pattern Emulation* (Version 3.1, novembre 2001), Ontario, Imprimeur de la Reine, 2002 ; en ligne : MRN <http://www.mnr.gov.on.ca/mnr/forests/forestdoc/ebr/guide/natural_dist/part%20one.pdf> (site visité le 7 juillet 2005) à la p. 28 : « Paysage – Ensembles d'écosystèmes dans une zone géographique définie. L'unité d'aménagement forestier est la zone géographique définie aux fins du guide sur les modèles de perturbations naturelles. » [notre traduction] Voir également Sierra Club of Canada, *Integrated Land-Use Planning and Canada's New National Forest Strategy – Part 2 : Case Studies : A : Ontario : Lands for Life* (juillet 2004) ; en ligne : Sierra Club du Canada, <<http://www.sierraclub.ca/national/programs/biodiversity/forests/nfs/index.shtml>> (site visité le 14 juillet 2005) ; et Ontario, *Rapport sur l'état des forêts (2001)*, Ontario, Imprimeur de la Reine, 2002, à la p. 4-53 : « Conformément à la décision concernant l'EE, il faut utiliser les classifications des écosystèmes forestiers pour définir les règles sylvicoles de base (condition 25b) et le MRN doit continuer d'améliorer le système de classification des écosystèmes forestiers (condition 97). [...] On poursuit les efforts en vue d'intégrer la classification des terres écologiques (CTE) aux outils de planification et stratégiques concernant les ressources naturelles, comme les guides provinciaux de sylviculture, la Stratégie de protection des forêts anciennes, les directives relatives à l'habitat faunique, les modèles d'approvisionnement en bois, les objectifs de conservation du patrimoine naturel et les méthodes et lignes directrices connexes » [notre traduction].

d'aménagement forestier inclut des éléments comme la planification de l'aménagement des routes¹⁸⁶, la planification des activités d'exploitation forestière de manière à maintenir une diversité d'habitats forestiers¹⁸⁷, l'intensité de l'exploitation forestière et les méthodes utilisées (y compris la détermination de l'ampleur des coupes à blanc et de leur nombre)¹⁸⁸ et la planification des secteurs préoccupants de manière à préserver une zone tampon pour protéger diverses « valeurs » (comme des vues panoramiques, l'habitat du poisson et les nids d'oiseaux de proie)¹⁸⁹.

Figure 3. Aire d'intérêt en bordure d'un cours d'eau. On remarque une zone tampon d'arbres entre le cours d'eau et la zone exploitée¹⁹⁰



186. Voir FMPM 1996 aux p. A-80 et A-121. Voir également MRN, *Forest Roads and Water Crossings Initiative – Task Team Report*, Ontario, Imprimeur de la Reine, 2003 ; en ligne : MRN <[#strategic](http://ontariosforests.mnr.gov.on.ca/publications.cfm)> (site visité le 8 juillet 2005).

187. FMPM 1996 à la p. A-61.

188. *Ibid.* aux p. A-92-3.

189. *Ibid.* à la p. A-87.

190. ArborVitae Environmental Service Ltd., *Nipissing Forest Independent Forest Audit – 1996-2001 Final Report* (préparé pour le MRN) (30 avril 2001) à la p. 28.

5.3.1 Énoncer des politiques

En ce qui concerne la planification de l'utilisation des terres dans les UAF, depuis que le ministère de l'Environnement a approuvé l'EE de portée générale sur le bois d'œuvre, en 1994, on considère que certains problèmes sont désormais « réglés »¹⁹¹. Dans son document étayant les motifs de sa décision, la Commission des évaluations environnementales fournit l'explication suivante :

Dans le présent chapitre, nous tentons d'établir une distinction entre les questions qui sont réglées et celles qui doivent l'être dans le cadre du processus de planification établi en vertu de l'approbation. Ces questions ont été examinées au fur et à mesure qu'elles ont été soulevées et sont abordées plus particulièrement dans les sections « Findings » (Conclusions), sous les titres « The Concept of a Class Environmental Assessment » (Concept d'évaluation environnementale de portée générale) et « Acceptability of the Class EA » (Acceptabilité de l'EE de portée générale).

En résumé, d'après les faits que nous avons examinés, les questions suivantes seront réglées :

1. L'évaluation environnementale de portée générale est acceptable et le MRN peut entreprendre la planification de la gestion du bois d'œuvre, sous réserve du respect des conditions de l'approbation.
2. La planification de la gestion du bois d'œuvre a pour objet de « fournir un approvisionnement en bois continu et prévisible pour l'industrie ontarienne des produits forestiers », ce qui a été accepté.
3. Nous estimons que le MRN a démontré la nécessité de la planification de la gestion du bois d'œuvre et justifié le choix de cette activité parmi les diverses possibilités analysées. Cela signifie qu'on peut planifier la gestion du bois d'œuvre dans l'ensemble du territoire de l'entreprise sans qu'il soit nécessaire d'établir la quantité de bois à fournir dans chaque plan quinquennal visant chacune des 90 unités d'aménagement.
4. Aucune des questions susmentionnées ne peut être débattue au niveau de l'unité d'aménagement.¹⁹² [notre traduction]

191. Motifs de décision et décision concernant l'EE de portée générale sur le bois d'œuvre à la p. 70.

192. Motifs de décision et décision concernant l'EE de portée générale sur le bois d'œuvre à la p. 70. « Cependant, les parties ne s'entendaient pas toutes pour dire que le dossier du MRN démontrait adéquatement la nécessité de l'entreprise au niveau local ou de l'unité d'aménagement. Certains ont affirmé que, s'il est évident qu'il faut un programme provincial de gestion du bois d'œuvre, l'équipe de planification de chaque unité d'aménagement doit se demander dès les premières étapes de

Par conséquent, lors de la planification de l'aménagement forestier dans les UAF, un comité de citoyens ou un autre groupe d'intervenants ne peut proposer une interdiction totale d'exploitation forestière dans l'UAF, par exemple pour protéger la nature sauvage ou promouvoir le tourisme en région éloignée, parce que cela irait à l'encontre de l'objet de l'entreprise¹⁹³. Bien qu'il n'existe aucune orientation d'aménagement du territoire¹⁹⁴ exécutoire au niveau régional, provincial ou national en ce

l'élaboration du plan quinquennal s'il y a lieu de poursuivre l'entreprise. Les preuves indiquent clairement que la planification de la gestion du bois d'œuvre et les buts de cette entreprise nécessitent la participation de toutes les unités de gestion dans le territoire de l'entreprise. Une unité d'aménagement ne peut mener ses activités sans tenir compte de l'objet de l'entreprise. Ces unités sont des entités administratives distinctes sur le plan géographique aux fins de la gestion. Par contre, elles ne sont pas distinctes au point où leur participation à la planification de l'aménagement peut faire l'objet d'une réévaluation. Le MRN a présenté une preuve suffisante justifiant la participation de toutes les unités de gestion en vue d'atteindre le but provincial. Par exemple, pour remédier à une pénurie de bois dans une unité d'aménagement, on peut récolter du bois dans d'autres unités ; la gestion de la régénération, de l'accès et des activités d'entretien dans des unités de gestion voisines est souvent interreliée ; la coordination et la planification des valeurs non ligneuses sont également effectuées conjointement par les unités de gestion. Par conséquent, nous croyons que le MRN n'est pas tenu de prouver le besoin dans le cas du plan quinquennal de chaque unité d'aménagement. Nous croyons par ailleurs que les preuves indiquant la nécessité de l'entreprise démontrent la nécessité pour chaque unité d'y participer. Le MRN nous a convaincus que la nécessité de fournir un approvisionnement en bois à l'industrie forestière s'appuie sur des facteurs économiques et sociaux importants. [...] À notre avis, les preuves qui nous ont été présentées justifient l'entreprise » [notre traduction]. *Ibid.* à la p. 58.

193. *Ibid.* à la p. 69 : « Comme le MRN nous croyons que les processus de planification de l'aménagement du territoire donnent lieu à des décisions quant aux aménagements du territoire autorisés. Ce n'est pas le cas du processus de planification de la gestion du bois d'œuvre. Par exemple, ce processus ne vise pas à décider où on doit aménager un parc ou une aire de nature sauvage. » [notre traduction] Voir également MRN, *Ontario's Approach to Wilderness : A Policy / May 1997 (Version 1.0)*, en ligne : MRN <http://www.mnr.gov.on.ca/mnr/forests/public/publications/wilderness_policy.pdf> (site visité le 3 novembre 2005), à la section 5.2.
194. Orientation d'aménagement du territoire : « Orientation précise en matière d'aménagement du territoire, qui découle des lois, des orientations gouvernementales, des politiques approuvées et des plans de gestion de l'aménagement du territoire et des ressources » ; Atlas des politiques d'aménagement des terres de la Couronne, Glossaire, en ligne : Atlas des politiques d'aménagement des terres de la Couronne, <<http://crownlanduseatlas.mnr.gov.on.ca/french/glossary.html>> (site visité le 19 septembre 2005). Voir également Coalition canadienne de la gestion intégrée du paysage, « Gestion intégrée du paysage – Application du développement durable à l'aménagement du territoire » (mai 2005), en ligne : Réseau canadien d'information sur la biodiversité, <<http://www.cbin.ec.gc.ca/primers/landscape.cfm?lang=f>> (site visité le 5 décembre 2005) et Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie, « Avenir boréal : La gouvernance, la conservation et le développement dans la région boréale du Canada (octobre 2005), à la section 3.3, Processus de planifi-

qui a trait au maintien de la quantité et de la répartition de la flore et de la faune dans leurs parcours naturels (y compris à l'extérieur des parcs et des aires protégées), on a élaboré des programmes et des outils permettant de faire le suivi de la quantité et de la répartition de la flore et de la faune ; ces programmes et outils ont été utilisés à des fins scientifiques et pour l'établissement de rapports¹⁹⁵, et on s'attache par ailleurs à communiquer les résultats de recherche aux planificateurs locaux, surtout dans le Sud de l'Ontario¹⁹⁶.

Pour ce qui est de la protection de la flore et de la faune sur la partie du territoire de l'entreprise où l'exploitation forestière est autorisée (environ 70 %¹⁹⁷), la politique forestière de l'Ontario exige que l'indus-

cation et de réglementation, en ligne : Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie, <http://www.nrtee-trnee.ca/fre/programs/Current_Programs/Nature/Boreal-Forest/Documents/Boreal-Futures/Boreal-Futures_3-3-Governance_F.htm> (site visité le 8 décembre 2005).

195. Voir, p. ex., I.B. Marshall et P.H. Shut, *Cadre écologique nationale pour le Canada* (Ottawa, Environnement Canada et Agriculture et Agroalimentaire Canada, 1999), en ligne : Agriculture et Agroalimentaire Canada <<http://sis.agr.gc.ca/siscan/nsdb/ecostrat/intro.html>> (site visité le 6 juillet 2005). Voir également Service canadien des forêts, MRN et groupe de travail de l'Union internationale des instituts de recherche forestière, *Global to Local : Ecological Land Classification* (Conférence et atelier tenus du 15 au 17 août 1994 à Thunder Bay (Ontario) Canada), en ligne : Finnish Forest Research Institute <<http://www.metla.fi/archive/forest/1994/07/msg0043.html>> (site visité le 15 novembre 2005) et SCF, Région de l'Ontario, projet Wildspace, en ligne : Environnement Canada <<http://wildspace.ec.gc.ca/intro-f.html>> (site visité le 14 juillet 2005).
196. Voir Centre d'information sur le patrimoine naturel de l'Ontario, en ligne : MRN <http://nhic.mnr.gov.on.ca/nhic_f.html> (site visité le 20 septembre 2005) et MRN, *Significant Wildlife Habitat Technical Guide*, Ontario, Imprimeur de la Reine, 2000 ; en ligne : MRN <<http://www.mnr.gov.on.ca/MNR/pubs/SWHTG.PDF>> (site visité le 21 septembre 2005). Voir également Andrew Couturier, *Lists of Priority Bird Species : A Conservation Tool for Municipal Planning – A Case Study in the Escarpment Region*, en ligne : Commission de l'escarpement du Niagara (en anglais) <http://www.escarpment.org/leading_edge/LE99/le99_s2/Couturier.pdf> (site visité le 11 juillet 2005) ; SCF, *Quand l'habitat est-il suffisant ? – Lignes directrices sur l'habitat forestier* (Fiche d'information sur les Grands Lacs), en ligne : SCF (Région de l'Ontario) <http://www.on.ec.gc.ca/wildlife/factsheets/fs_habitat-f.html> (site visité le 15 novembre 2005) ; et Service national d'information sur les terres et les eaux, en ligne : Agriculture et Agroalimentaire Canada <http://www.agr.gc.ca/nlwis/index_f.php> (site visité le 8 décembre 2005).
197. Il s'agit de la partie de la zone de planification incluant le territoire de l'entreprise et plusieurs parcs provinciaux qui est zonée « Zone de ressources diverses ». Voir MRN, « Stratégie d'aménagement du territoire liée au patrimoine vital de l'Ontario », en ligne : MRN <http://www.mnr.gov.on.ca/mrn/atpe/master_fre_alus.pdf>, à la p. 25 : « Environ 70 p. cent de la région de planification est classifiée en tant que zone de ressources diverses. Cette catégorie comprend toutes les terres de la Couronne qui ne font pas partie d'une catégorie précise ou d'une zone de gestion

trie forestière minimise les effets à court¹⁹⁸ et à long terme¹⁹⁹ de l'exploitation forestière sur la biodiversité²⁰⁰. En ce qui concerne la faune :

La politique du MRN consiste à s'assurer que les activités d'aménagement forestier n'entraînent le déclin de la population d'aucune espèce à l'échelle provinciale.²⁰¹ [notre traduction]

5.3.2 Établir des objectifs dans le cadre de l'aménagement

On ne sait pas si l'exploitation forestière entraîne le déclin d'espèces sauvages en Ontario²⁰², car les données et les connaissances relatives aux espèces fauniques vivant dans les forêts de la province sont limitées²⁰³, et on possède peu d'information sur les effets qu'ont eus et

valorisée. Tout un éventail d'utilisations des ressources et d'activités récréatives peut prendre place dans les zones de ressources diverses. Ces zones seront gérées dans un contexte de durabilité écologique. Il existe toute une série de lois, de politiques et directives qui appuieront et orienteront la gestion de ces zones de ressources diverses. À brève échéance, la planification supplémentaire des zones de ressources diverses se fera principalement par l'entremise du processus de planification de gestion forestière » (site visité le 27 février 2006).

198. Ontario, « Plan d'action pour la durabilité des forêts » (6 avril 1994), section 3.0 : « Objectifs stratégiques de la durabilité des forêts : [...] – Les techniques forestières doivent minimiser leurs effets néfastes sur le sol, l'eau, la végétation restante, l'habitat des poissons et de la faune, ainsi que d'autres ressources. »
199. *Ibid.*, « – Le maintien des processus écologiques est essentiel au fonctionnement de la biosphère, et la diversité biologique doit être préservée dans l'utilisation des écosystèmes forestiers. »
200. La mission globale du MRN, en ce qu'elle touche le développement durable, est énoncée dans le document *Statement of Environmental Values* et dans l'énoncé de politique *Beyond 2000*, en ligne : ministère de l'Environnement <http://www.ene.gov.on.ca/envision/env_reg/ebr/english/SEVs/mnr.htm> (site visité le 14 juillet 2005) et MRN <<http://www.mnr.gov.on.ca/mnr/beyond2000/beyond2000.pdf>> (site visité le 14 juillet 2005).
201. MRN, *Forest Operations and Silviculture Manual*, 1^{re} éd., Ontario, Imprimeur de la Reine, 1995, à la p. 14.
202. Ontario, *Rapport sur l'état des forêts (2001)*, en ligne : MRN <http://www.mnr.gov.on.ca/mnr/forests/public/publications/sofr/French/entire_sofr_sum.pdf>, à la p. 16 : « La plupart des programmes de surveillance de populations fauniques ne couvrent pas présentement toute la province et notre capacité de déceler des changements dans ces populations résultant des pratiques de gestion forestière actuelles est limitée. Pour cette raison il est difficile à l'heure actuelle de faire des commentaires sur les préoccupations et tendances associées aux populations fauniques forestières à l'échelle provinciale » (site visité le 24 février 2006). Voir également Sierra Club du Canada, *The State of Ontario's Forests – A Cause for Concern* (2002), en ligne : Sierra Club du Canada <<http://www.sierraclub.ca/national/programs/biodiversity/forests/state-of-the-forests/scc-ontario-forests.pdf>> (site visité le 8 décembre 2005).
203. Voir, p. ex., Ontario, *Rapport sur l'état des forêts (2001)*, Ontario, Imprimeur de la Reine, 2002, à la p. 3-160 : « Le Programme d'évaluation de la faune (PEF) a été créé

qu'auront les divers scénarios d'exploitation forestière – et les lignes directrices sur la protection de la faune dans le cadre de l'exploitation forestière – sur les espèces vivant dans les forêts²⁰⁴. On reconnaît par

en 1995, conformément à la condition 81 de l'EE, afin de surveiller des espèces sauvages dans le territoire de l'entreprise. L'objectif global du PEF consiste à déterminer et à évaluer les tendances des populations d'espèces choisies qui sont susceptibles d'être touchées par les pratiques d'aménagement forestier et pour aider à expliquer l'évolution des populations. Initialement, 92 espèces ont été sélectionnées dans le cadre du Programme. À l'occasion d'un atelier, des spécialistes ont recommandé que 85 de ces espèces servent d'indicateurs de l'aménagement forestier durable. On trouve ces espèces à diverses échelles (paysage, forêt, peuplement) et à divers niveaux trophiques ou énergétiques (le groupe est composé de carnivores, d'insectivores, d'herbivores et d'omnivores). Le MRN a ajouté les autres espèces parce qu'elles présentent un grand intérêt sur le plan de la gestion et de la conservation ou parce qu'elles sont considérées comme des symboles fauniques par la population. Ensemble, ces 92 espèces représentent toutes les catégories d'espèces qui devaient être surveillées conformément à la condition 81 de la décision concernant l'EE. À ce jour, on n'a pas encore mis en œuvre l'intégralité du cadre de surveillance prévu lors de l'atelier et défini dans le PEF » [notre traduction].

204. La condition 85 de l'EE de portée générale sur le bois d'œuvre prévoit ceci : « Le MRN effectuera des vérifications opérationnelles interdisciplinaires à l'interne en ce qui concerne le respect du processus de planification de la gestion du bois d'œuvre, des plans de gestion du bois d'œuvre approuvés, des guides de mise en œuvre et des politiques, obligations, procédures et lois provinciales pertinentes. Les vérifications comprendront une évaluation de la disponibilité des données d'inventaire des ressources ligneuses et non ligneuses dans l'unité d'aménagement forestier, aux fins de la planification de la gestion du bois d'œuvre, y compris la formulation de recommandations sur les priorités en matière de collecte de données. En outre, les vérifications viseront à évaluer l'efficacité des activités de gestion du bois d'œuvre pour ce qui est de l'atteinte des objectifs fixés à cet égard et de contribuer à atteindre les objectifs pour les ressources non ligneuses » [notre traduction]. ArborVitae Environmental Services Ltd. et coll., *Review of Forest Management Guides ; Submitted to The Provincial Forest Technical Committee (Ontario)* (31 mai 2000) [ci-après appelé *2000 Report on Guidelines Review*] à la p. 83 : « Le rapport de l'EE de portée générale établit également une distinction entre la surveillance des effets/ de l'efficacité et la surveillance des activités sylvicoles. Selon les auteurs, dans le premier cas, on cherche à évaluer l'effet des activités de gestion du bois d'œuvre et l'efficacité des méthodes et pratiques de gestion pour ce qui est de protéger les ressources autres que le bois (min. de l'Env., 1994, p. 281). On définit ainsi la surveillance des activités sylvicoles : la surveillance de l'efficacité des activités sylvicoles suppose la collecte et l'analyse d'informations et la présentation de rapports sur les progrès réalisés relativement à la régénération de la forêt (min. de l'Env., 1994, p. 281). [...] Une des principales observations que nous avons faites au cours de l'étude est que la surveillance des effets et de l'efficacité est inadéquate, ce que nous n'avons pas constaté dans le cas de la surveillance des activités sylvicoles. [...] L'examen de la surveillance des effets/ de l'efficacité en Ontario donne à entendre que nous disposons de très peu de données concrètes sur les effets d'un grand nombre de lignes directrices. Nous ne pouvons que conclure que, à quelques exceptions près, nous ne possédons pas suffisamment d'information pour évaluer la mesure

ailleurs que les résultats d'études menées sur d'autres territoires ne s'appliquent pas nécessairement à l'Ontario²⁰⁵.

Pour dissiper les incertitudes au sujet des effets de l'exploitation forestière sur la biodiversité, on a proposé de remplacer le modèle traditionnel de planification de l'utilisation des sols – selon lequel le territoire est divisé en unités de gestion des ressources parsemées d'aires protégées – par un modèle de matrice inversée, selon lequel le territoire est considéré de manière globale comme cadre écologique à l'intérieur duquel on autorise l'exploitation des ressources sur certaines parcelles de terre, parallèlement à des études et à une surveillance étroite, afin

dans laquelle les lignes directrices favorisent la protection des ressources ; » [notre traduction] et à la p. 84 : « Pendant les audiences relatives à l'EE, le MRN a indiqué qu'il faudrait environ 10 millions de dollars par année pour financer les études provinciales sur la surveillance des effets et de l'efficacité (min. de l'Env., 1994, p. 307). À ce jour, le MRN a évalué l'efficacité des lignes directrices relatives à l'habitat de l'orignal et à l'habitat du poisson (à un coût approximatif de 600 000 \$/année (J. Churcher, comm. pers.), excluant le salaire du personnel) et a procédé à une évaluation sommaire des lignes directrices sur le tourisme. L'évaluation des lignes directrices sur l'habitat du caribou a été entreprise récemment et on s'apprête à évaluer les lignes directrices relatives à l'habitat de la martre. En plus de ces activités, le personnel du MRN surtout celui de l'Unité de sciences et technologie du Centre Sud, a effectué des analyses à plus petite échelle et essentiellement rétrospectives, dans le but de déterminer l'efficacité de certains des manuels environnementaux. Par contre, dans aucune des années depuis la publication du rapport d'EE, le MRN n'a-t-il dépensé, même de loin, les 10 millions de dollars par année qu'il avait prévus pour la réalisation d'études sur les effets et l'efficacité » [notre traduction]. Voir également Peter J. McNamee et coll., *Background Report to Timber Management Guidelines Effects Monitoring Workshop, April 6-10, 1987* (Référence n° 3), Toronto, ESSA Environmental and Social Systems Analysts Ltd., 1987 ; Peter J. McNamee et coll., *Effects Monitoring for Resource Protection Guidelines in Ontario* (Référence n° 4), Toronto, ESSA Environmental and Social Systems Analysts Ltd., 1988 ; et Lorne A. Greig et coll., *An Investigation into the Effects of Timber Management on Wildlife*, Richmond Hill, ESSA Environmental and Social Systems Analysts Ltd., 1991.

205. Voir National Council for Air and Stream Improvement, *Bird-Forestry Relationships in Canada : Literature Review and Synthesis of Management Recommendations*, bulletin technique n° 892 (décembre 2004), 4.0 *Management Recommendations*, aux p. 61-2 : « Welsh (1987) a souligné que les modèles de succession et la structure d'habitat connexe, de même que les préférences et les besoins des oiseaux en matière d'habitat peuvent changer d'un endroit à l'autre. Le fait qu'une espèce utilise un habitat donné à un endroit ne signifie pas qu'elle utilise le même type d'habitat dans une autre région. Cela met en évidence la nécessité de bien connaître un site donné lorsqu'on élabore des stratégies de gestion visant la conservation des oiseaux. Dans la mesure du possible, les aménagistes forestiers doivent obtenir des informations sur les liens habitats-oiseaux avant d'entreprendre l'élaboration des stratégies d'aménagement. La meilleure façon de procéder consiste à créer des programmes de recherche et de surveillance en collaboration avec l'industrie, le gouvernement et des organismes non gouvernementaux » [notre traduction].

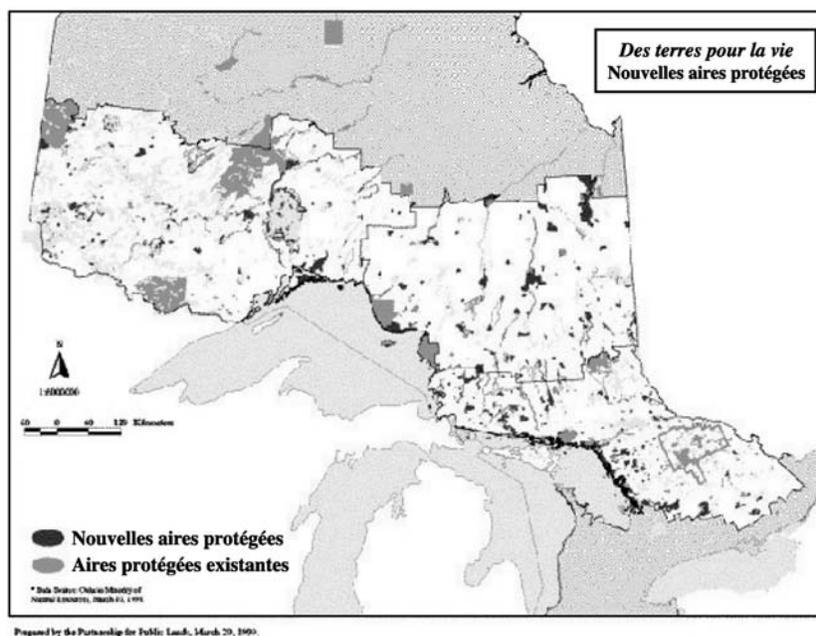
de mieux comprendre les effets de l'exploitation des ressources sur l'écosystème, ainsi qu'un processus d'amélioration des techniques d'aménagement moyennant l'incorporation en continu des résultats de recherche²⁰⁶. Une méthode connexe, appelée l'approche triade, propose la division du territoire en trois catégories, chacune ayant son propre niveau d'intensité d'exploitation des ressources : nul, faible et élevé, la gestion dans la zone de faible intensité étant axée sur la conservation de la biodiversité²⁰⁷.

Étant donné qu'on a déjà autorisé des sociétés forestières à exploiter la majeure partie des terres provinciales de la Couronne situées sur le territoire de l'entreprise, il est difficile d'adopter des méthodes de planification écologique comme le modèle de matrice inversée ou l'approche triade, puisque cela pourrait mener à l'annulation ou la modification des permis d'exploitation délivrés en vertu de la LDFC. Par contre, en 1997, on a entrepris un exercice de planification régionale visant une superficie de 45 millions d'hectares englobant le territoire de l'entreprise ; au terme de cet exercice, l'industrie forestière, des groupes d'environnementalistes et le gouvernement de l'Ontario ont conclu un accord en vertu duquel on augmenterait à 12 % la superficie du territoire cons-

-
206. F.K.A. Schmiegelow et coll., *Conservation Beyond Crisis Management : A Reverse-Matrix Model* (non publié, 2005). « Résumé : Dans de nombreuses régions du monde, l'absence de plan efficace de conservation de la biodiversité a entraîné une perte irréversible de structures et de fonctions écosystémiques ou, à tout le moins, la mise en place de mesures de rétablissement coûteuses et risquées. Dans les systèmes relativement intacts, la planification proactive de la conservation de la biodiversité suppose l'utilisation d'une approche systémique qui réunit les domaines de la biologie de conservation et de la gestion des ressources. Nous évaluons les modèles courants de conservation et décrivons un modèle de matrice inversée relativement à la conservation régionale, modèle qui exploite les points forts de la planification systématique de la conservation et de la gestion adaptative des ressources. Nous explorons l'application de ce modèle dans les régions boréales du Canada, où les possibilités de conservation à grande échelle sont quasi uniques. » [notre traduction] Voir également *L'état des forêts au Canada – 2004/2005 ; Bienfaits des forêts boréales*, en ligne : Ressources naturelles Canada, <http://www.nrcan-rncan.gc.ca/cfs-scf/national/what-quoi/sof/sof05/feature03_f.html> (site visité le 15 novembre 2005) ; Klaus Hubacek et Jose Vazquez, *The Economics of Land Use Change*, Autriche, International Institute for Applied Systems Analysis Interim Report IR-02-015, 2002 ; et Association des produits forestiers du Canada, Association canadienne des prospecteurs et entrepreneurs, Habitat faunique Canada, Parcs Canada et Environnement Canada, *Report on the National Landscape Management Workshop*, Aylmer (Québec), 23-25 avril 2003.
207. Christian Messier, professeur d'écologie forestière, Université du Québec, et chercheur, Réseau de gestion durable des forêts, *The Triad Approach to Forest Management* (entrevue), en ligne : Innovation Alberta, <<http://www.innovationalberta.com/article.php?articleid=196>> (site visité le 15 novembre 2005).

tituée de parcs et d'aires protégées dans la zone de planification²⁰⁸, sans que l'industrie forestière subisse une augmentation des coûts ou une réduction de l'approvisionnement en bois à long terme²⁰⁹.

Figure 4. Aires protégées à l'intérieur et autour du territoire de l'entreprise



Le maintien de l'approvisionnement en bois pour l'industrie forestière serait assuré, en partie, par la création d'une zone où on autoriserait

208. Zone de planification du Patrimoine vital de l'Ontario : « Une zone de planification qui occupe la presque totalité du Centre de l'Ontario où la plus grande partie des terres appartiennent à la Couronne et font l'objet d'une gestion active des ressources. La zone de planification ne comporte pas le Sud où l'on [ne] compte que des îlots de parcelles appartenant à la Couronne, l'île Manitoulin et l'extrême nord (en général au nord du 51^e parallèle). Cette zone de planification s'étend sur 45 millions d'hectares et couvre généralement une région semblable à celle visée par l'évaluation environnementale de portée générale sur la gestion du bois d'œuvre des terres de la Couronne de l'Ontario » ; Atlas des politiques d'aménagement des terres de la Couronne, glossaire ; en ligne : Atlas des politiques d'aménagement des terres de la Couronne, <<http://crownlanduseatlas.mnr.gov.on.ca/french/glossary.html>> (site visité le 19 septembre 2005).
209. Voir *Accord sur les forêts de l'Ontario* (mars 1999), en ligne : MRN <<http://www.mnr.gov.on.ca/MNR/oll/ofaab/accord.html>> (site visité le 16 septembre 2005).

l'exploitation forestière intensive (où les arbres sont plantés, entretenus et récoltés, comme d'autres cultures²¹⁰), et, pour limiter les coûts pour l'industrie, le gouvernement de l'Ontario indemniserait les sociétés forestières pour leurs pertes d'investissement en capital (p. ex., lors de la fermeture d'usines de transformation du bois) causées par le retrait permanent de terres²¹¹. En outre, le MRN a convenu de participer à l'élaboration d'un processus de répartition de l'accroissement continu de l'approvisionnement en bois entre le réseau de parcs et de zones protégées et une augmentation de fibre pour l'industrie forestière²¹².

En 1997, dès la mise en œuvre de ce processus de planification, le MRN a clairement fait connaître sa position :

Lors de la mise en œuvre du processus Des terres pour la vie, il était entendu qu'il fallait maintenir l'actuelle politique de gestion des terres de la Couronne et des ressources naturelles. On cherchait clairement à amener le public et les participants aux tables rondes à accorder la priorité aux recommandations en matière de planification plutôt qu'à faire en sorte

210. Voir Ben Cashore, *The Policies and Politics Governing Plantation Management* (2004), en ligne : Yale School of Forestry and Environmental Studies, <http://www.yale.edu/forestcertification/pdfs/2004/04_presentation_jan22.pdf> (site visité le 14 décembre 2005).

211. Voir les art. 14-17 et 19 de l'*Accord sur les forêts de l'Ontario*. Art. 19 : « Le ministère des Richesses naturelles verra s'il y a lieu de dédommager les entreprises qui ont immobilisé des capitaux dans des ouvrages d'infrastructure et des biens d'exploitation se trouvant sur des terres qu'elles ne pourraient plus exploiter en vertu du programme « Des terres pour la vie » ou sur des terres qui seraient à un moment donné soustraites unilatéralement à l'exploitation forestière. La question d'un dédommagement ne sera envisagée qu'une fois épuisées toutes les autres solutions, des mesures d'atténuation aux stratégies de transition. La question du dédommagement sera étudiée comme suit :

- Le Ministère avisera les parties touchées du retrait des terres du territoire régi par des PAFD.
- Le Ministère et les parties touchées concevront des mesures d'atténuation et des stratégies de transition. Les parties touchées recevront ensuite un rapport écrit.
- Les parties touchées informeront le sous-ministre qu'il reste à compenser une perte de capitaux immobilisés.
- Un spécialiste indépendant, choisi d'un commun accord, examinera la demande de dédommagement des parties et remettra un rapport détaillé au sous-ministre.
- Le sous-ministre déterminera, après avoir lu le rapport, quelles sont les mesures d'atténuation à prendre ou quel est le montant du dédommagement.
- Les parties qui ne sont pas d'accord avec la décision du sous-ministre pourront s'en remettre à un arbitre, qui fera ses recommandations au ministre. La décision du ministre sera définitive et sans appel.
- Le ministre approuvera les dédommagements jugés raisonnables que lui recommandera l'arbitre.
- Malgré les mesures susmentionnées, les parties touchées auront toujours droit à un recours civil. »

212. Art. 7 de l'*Accord sur les forêts de l'Ontario*.

que le processus de planification devienne un outil servant à modifier les politiques gouvernementales.²¹³ [notre traduction]

Par conséquent, pour respecter l'objet de l'entreprise tel que défini dans l'EE de portée générale sur le bois d'œuvre, la réduction possible de l'approvisionnement en bois résultant de l'augmentation de la quantité de terres désignées comme des aires protégées devait être compensée par l'autorisation de l'aménagement forestier intensif sur une partie équivalente du territoire²¹⁴. On a qualifié ce processus d'approche en triade²¹⁵. Ensuite, conformément à la politique de l'Ontario, il fallait s'assurer que la population d'aucune espèce sauvage ne diminue à l'échelle de la province par suite des activités d'aménagement forestier menées à l'extérieur des aires protégées sur le territoire de l'entreprise.

5.3.2.1 Planification des valeurs fauniques dans le cadre du système d'aménagement forestier

Aux termes de la condition 106 de l'EE de portée générale sur le bois d'œuvre, le MRN devait, dans les trois ans suivant l'approbation, définir une politique provinciale sur les espaces naturels sans route²¹⁶.

213. MRN, *The Evolution of Ontario's Living Legacy*, Ontario, Imprimeur de la Reine, 2001, à la p. 5.
214. Voir également Commissaire à l'environnement de l'Ontario, *2004/2005 Annual Report Supplement*, Ontario, Imprimeur de la Reine, 2005, à la p. 182 : « Le MRN a accepté le rapport final que le Conseil consultatif de l'Accord sur les forêts de l'Ontario (CCAFO) a présenté en mars 2002, intitulé *Espace de croissance* et il achèvera un plan détaillé de mise en œuvre des engagements énoncés dans l'Accord sur les forêts de l'Ontario. Le rapport *Espace de croissance* établit les niveaux de récolte que l'industrie doit respecter et le partage des responsabilités relativement à la création de nouveaux parcs, et décrit en outre un processus qui consiste à mettre en réserve 12 % de la superficie de chaque unité d'aménagement forestier pour l'aménagement intensif des forêts » [notre traduction].
215. ArborVitae Environmental Services et coll., *Étude de cas sur la conservation en Abitibi (frontière Québec-Ontario)* (Rapport final) préparé pour la Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie dans le cadre de son Programme relatif à la conservation du patrimoine naturel du Canada : la forêt boréale (21 juillet 2004), en ligne, Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie <http://www.nrtee-trnee.ca/fre/programs/Current_Programs/Nature/Boreal-Forest/Documents/20040721-Abitibi-Case-Study/20040721-Abitibi-Case-Study_F.pdf> (site visité le 21 novembre 2005).
216. Voir le document de décision de l'EE de portée générale sur le bois d'œuvre, aux p. 133-134 : *Roadless Wilderness Areas*
« Forests for Tomorrow (FFT) propose que le MRN identifie toutes les zones sans route dans chaque unité d'aménagement forestier et gère ces zones comme des espaces naturels. Il serait interdit de construire des routes principales ou secondaires, sauf si certaines conditions sont respectées (la route ne doit pas avoir d'impact significatif sur la diversité biologique, la qualité de l'eau et les ressources non

En mai 1997, le MRN a publié un ouvrage intitulé *Ontario's Approach to Wilderness : A Policy (Version 1.0)*, qui confirme les aires et parcs sauvages existants, définit la contribution d'autres parcs et zones protégées et fait état de la prise en compte des valeurs des régions sauvages dans le cadre des activités de gestion visant les paysages terrestres et aquatiques à

ligneuses). Un programme de reverdissement serait mis en œuvre dans les cinq ans suivant la construction d'une route, sauf dans les cas où le Plan fait état de la nécessité d'une route permanente. FFT allègue que la population est favorable à l'aménagement de zones sans routes et précise que les gens accordent de l'importance aux loisirs en milieu sauvage, à la solitude, au maintien de la biodiversité et à divers autres avantages écologiques, scientifiques et socioéconomiques. Zane Smith, agent de l'U.S. Forest Service (Service des forêts des États-Unis), qui a témoigné pour FFT, a déclaré que 17 % des forêts nationales des États-Unis sont réservées en vertu de la *Wilderness Act* (Loi sur le milieu sauvage) de 1964. M. Smith a mentionné que ces régions sauvages sont gérées de telle sorte qu'elles subissent des impacts minimes, voire nuls, attribuables à l'activité humaine, et de manière à faciliter la recherche dans un milieu où le paysage et la végétation ne sont pratiquement pas perturbés (vol. 298, p. 53098). Peggy Walsh Craig, qui témoignait pour Northwatch, a expliqué que la nature sauvage lui apportait un bien-être spirituel et une inspiration incommensurables (pièce 2179). Vicki Mather, qui a témoigné lors de l'audience publique tenue à North Bay, a proposé qu'on désigne de 5 % à 10 % du territoire de chaque UAF comme zone sans route. FFT a fait valoir qu'il est possible d'éviter les effets néfastes des chemins forestiers en désignant certaines zones comme zones sans routes. L'avocat de FFT a également affirmé qu'en demandant au MRN d'évaluer des zones sans routes, on s'assurera que les impacts environnementaux des nouvelles routes d'accès feront l'objet d'un examen public et minutieux. Northwatch a appuyé les propositions de FFT concernant les zones sans routes. FFT n'a pas précisé ce qu'elle entendait par « zone sans route ». Le terme est-il synonyme de nature sauvage, réserve écologique ou aire protégée ? Pourquoi les régions sauvages n'inclueraient-elles pas les zones d'intérêt naturel et scientifique, les parcs provinciaux ou une zone désignée en vertu de la *Loi sur la protection des régions sauvages* ? On peut voir, sur la carte du réseau routier, que de grands secteurs au nord et au nord-ouest du territoire de l'entreprise demeurent inaccessibles. La zone sans route couvre-t-elle une superficie de 1 hectare, 1 kilomètre carré ou 100 kilomètres carrés ? Comment peut-on décider de réserver des régions sauvages si on ne sait pas à quoi elles serviront ? Comment peut-on prendre des décisions au sujet des régions sauvages dans chaque unité d'aménagement forestier, de manière individuelle, sans considérer les besoins ou les objectifs régionaux ou provinciaux ? Quelles activités seraient compatibles avec les objectifs d'une région sauvage sans route – tourisme en région sauvage, chalets, protection contre l'incendie, gestion des insectes, chasse ? Comme FFT, nous croyons que la préservation de la nature est un objectif important, cependant, nous estimons que les régions sauvages sans route relèvent de la compétence provinciale, au même titre que les décisions qui doivent être prises concernant la gestion du bois d'œuvre dans le contexte de l'aménagement du paysage et du maintien de la diversité biologique. Il faut plus d'information. Nous exigeons le respect de la condition 106, en vertu de laquelle le MRN doit élaborer une politique provinciale sur les espaces naturels sans route, et ce, au plus tard en 1997. L'annexe 20 exige que le MRN présente un rapport annuel à l'Assemblée législative sur les progrès réalisés » [notre traduction].

l'extérieur des parcs et des zones protégées²¹⁷. La politique précise ce qui suit à propos de ces paysages terrestres et aquatiques :

Les caractéristiques sauvages sont préservées grâce aux mesures suivantes : [...] Planification opérationnelle et outils et techniques de gestion. Par exemple, certains plans d'aménagement forestier prévoient un accès restreint (ce qu'on appelle des zones d'accès restreint) pour préserver le caractère non exploité et sans route de zones des terres de la Couronne qui présentent des caractéristiques sauvages, et certaines directives d'aménagement du territoire désignent des « régions éloignées » auxquelles l'accès est limité.

Dans le passé, le MRN a élaboré ou contribué à l'élaboration de nombreux programmes qui, ensemble, favorisent la préservation des valeurs sauvages dans les paysages terrestres et aquatiques situés à l'extérieur des parcs et des aires protégées. Des efforts additionnels sont cependant requis afin d'évaluer leur utilité globale.²¹⁸ [notre traduction]

Par la suite, le MRN a demandé à un groupe de travail d'examiner les questions reliées à la gestion des caractéristiques des milieux sauvages que renferment les paysages adjacents dans le territoire de l'entreprise, hors des parcs et d'autres zones protégées, et d'établir si des changements doivent être apportés aux guides existants de gestion des ressources et de planification opérationnelle²¹⁹. Un document de travail

217. Voir Commissaire à l'environnement de l'Ontario, *1999 Annual Report (Supplement)*, à la p. S7-19 : I99001 : *Alleged failure by MNR to comply with Condition 106 of the Class EA for Timber Management (MOE)*, en ligne : Commissaire à l'environnement de l'Ontario, <<http://www.eco.on.ca/english/publicat/ar1999su.pdf>> (site visité le 29 novembre 2005).

218. Selon la politique, la nature sauvage s'entend de « paysages terrestres et aquatiques qui sont ou peuvent être stables et où l'intervention humaine est minimale. L'état sauvage des paysages terrestres et aquatiques de l'Ontario contribue à la santé des écosystèmes, aux activités scientifiques et éducatives, ainsi qu'aux valeurs culturelles et sociales (p. ex., loisirs et bien-être personnel). Ce qui caractérise la nature sauvage, c'est l'absence relative d'impacts humains (p. ex., absence de routes) et l'absence de dommages permanents attribuables aux activités humaines » [notre traduction]. En 2003, dans un rapport sur l'avancement de l'élaboration d'un guide de planification à l'échelle du paysage dans le cadre de l'aménagement forestier, un membre du personnel du MRN a déclaré ceci : « Le fait que le MRN n'ait pas défini ce qu'est la nature sauvage peut poser un problème. Au niveau international, il existe une définition d'absence de route dans un rayon de 1 km. Cela exclut les endroits où les routes ont été enlevées. Il s'agit de secteurs totalement sauvages, de forêts naturelles. En Ontario, les routes sont à différentes étapes d'usage, ce qui complique les choses » [notre traduction]. MRN, Comité provincial des techniques forestières (8 octobre 2003) à la p. 4.

219. MRN, *Rapport annuel sur l'aménagement forestier pour 2001-2002*, Ontario, Imprimeur de la Reine, 2004, à la p. 96. Voir également Paul A. Gray et Robert J. Davidson, « An

provisoire – confidentiel – a été préparé²²⁰, mais le travail ne s’est pas poursuivi. En 2001, à l’occasion d’une réunion sur l’élaboration de nouveaux guides d’aménagement forestier, des intervenants ont indiqué que le fait de préciser dans ces guides des orientations qui exigeraient, par exemple, que les planificateurs minimisent la densité du réseau routier pour protéger les milieux sauvages, équivaldrait à édicter une nouvelle politique – ce qui n’est vraisemblablement pas le but du processus d’élaboration de guides²²¹. Ainsi, la décision de construire une route d’accès aux ressources en bois s’inscrit dans le cadre de la planification de l’aménagement forestier, mais la décision de ne pas construire de route (ou d’en construire une ailleurs) pour protéger la nature sauvage relève de la politique de planification de l’aménagement du territoire, qui ne s’inscrit pas dans le processus de planification de l’aménagement forestier²²². De même, l’Institut des planificateurs professionnels de l’Ontario a fait valoir que les lignes directrices sur l’aménagement forestier en vertu desquelles les aménagistes doivent prévoir le maintien de zones forestières intactes (pour fournir un habitat faunique ou simuler les patrons de perturbations naturelles) empiètent sur les activités de planification de l’aménagement des terres sur le territoire de l’entreprise²²³.

Ecosystem Approach to Management : A Context for Wilderness Protection », (2000) *USDA Forest Service Proceedings RMRS-P-15*, vol. 2, et Robert J. Davidson et coll., « State-of-the-Wilderness Reporting in Ontario : Models, Tools and Techniques », *ibid.*

220. MRN, *Rapport annuel sur l’aménagement forestier pour 2001-2002*, Ontario, Imprimeur de la Reine, 2004, à la p. 94.
221. MRN, Comité provincial des techniques forestières – compte rendu de discussions (27 mars 2001) à la p. 4. Voir également Comité provincial des techniques forestières – compte rendu de discussions (10 mars 2004) à la p. 2 : « Les guides peuvent influencer sur la planification de l’aménagement du territoire et il se peut qu’il y ait une incohérence entre l’orientation proposée dans les guides et la politique forestière » [notre traduction].
222. Voir Comité provincial des techniques forestières – compte rendu de discussions (10 mars 2004) aux p. 4-7 : *Forest Management Planning and Roads*.
223. Communication de l’Institut des planificateurs professionnels de l’Ontario aux responsables du projet de renouvellement de l’EE sur le bois d’œuvre (18 février 2002) à la p. 2 : « Nous avons certaines craintes au sujet de l’application des lignes directrices du MRN sur l’aménagement forestier axé sur les grands paysages, plus particulièrement celles relatives à la protection de l’habitat du caribou et de la martre et le nouveau *Guide for Natural Disturbance Pattern Emulation*, notamment lorsqu’il s’agit d’exclure ou d’éliminer de grandes zones de forêt de production. Cela consiste essentiellement en une mesure de planification *de facto* de l’aménagement du territoire, et de l’appropriation par les responsables de la planification de l’aménagement forestier d’un droit qui appartient aux responsables de l’aménagement du territoire dans le cadre du système de planification des ressources et des terres de la Couronne en Ontario » [notre traduction].

La confusion à cet égard peut compliquer la vérification de la conformité à la LDFC, étant donné que certaines mesures visant à protéger les espèces sauvages entraîneront une diminution de la superficie exploitable, ce qui influe sur l'approvisionnement en bois²²⁴. Sur le plan de la vérification, les engagements pris relativement à l'approvisionnement en bois doivent être respectés²²⁵, la fourniture d'habitats fauniques n'étant qu'un indicateur de la durabilité (et non une mesure de la performance)²²⁶. Même si la mise en œuvre des guides de planification de l'aménagement forestier dans le but de protéger diverses espèces sauvages soustrait, en principe, certains secteurs de l'UAF à l'exploitation forestière, dans ses rapports de vérification indépendante un cabinet de vérificateurs forestiers demandait systématiquement aux planificateurs de procéder comme suit :

Les terres désignées comme habitats fauniques ou zones essentielles ne devraient pas être soustraites ou différées lorsqu'on calcule la superficie exploitable disponible. Seules les terres où on a spécifiquement exclu les activités d'aménagement forestier, par le biais d'une décision relative à la planification de l'aménagement du territoire ou une désignation de réserve précise, devraient être exclues de la zone forestière disponible.²²⁷ [notre traduction]

En 2002, Environnement Canada a fait les commentaires suivants au sujet d'une ébauche d'ordonnance déclaratoire qui remplacerait les conditions de l'EE de portée générale sur le bois d'œuvre :

Le MRN ne semble pas avoir respecté l'intention des conditions fixées par la Commission des évaluations environnementales relativement à l'approbation de l'EE de portée générale sur le bois d'œuvre en ce qui a trait à certains domaines qui pourraient toucher les intérêts d'EC. Par exemple, certaines incertitudes demeurent relativement au respect de la condition 27 au sujet de la coupe à blanc (restriction concernant la superficie de déboisement), de la condition 103 au sujet des vieilles forêts (élabo-

224. Callaghan & Associates Inc., *Spruce River Forest Independent Forest Audit – Final Report 1996-2001* (préparé pour le MRN) (novembre 2001) à la p. i. Voir également les rapports de vérification indépendante de 2001 pour les forêts du lac Nipigon et Auden, la forêt Black Sturgeon et la forêt Armstrong.

225. Voir MRN, *Independent Forest Audit Process and Protocol* (ébauche), Ontario, Imprimeur de la Reine, 2001, à la p. A47 : « Le signataire de l'entente d'aménagement forestier doit maintenir les activités de coupe entre 90 % et 110 % de la déperdition maximale tolérable, sauf dans les zones déclarées excédentaires ou dans les réserves » [notre traduction].

226. Callaghan & Associates Inc., *Spruce River Forest Independent Forest Audit – Final Report 1996-2001* (préparé pour le MRN) (novembre 2001) à la p. i.

227. *Ibid.* Voir également MRN, *Marten Habitat Guide Interpretation Note* (30 septembre 2004) aux p. 5-7 : *Deferrals of Core Marten Habitat Areas*.

ration d'une politique et d'une stratégie sur les vieilles forêts), et de la condition 106 au sujet des espaces naturels sans route (élaboration d'une politique sur les espaces naturels sans route). Ces obligations visent des aspects de l'aménagement forestier qui pourraient toucher nos intérêts en ce qui concerne la conservation des oiseaux migrateurs et la gestion durable des écosystèmes dans le bassin des Grands Lacs.²²⁸ [notre traduction]

5.3.2.2 Planification des valeurs fauniques à l'extérieur du système d'aménagement forestier

En 1997, on avait prévu que le MRN élaborerait des stratégies régionales d'aménagement du territoire, puis des plans infrarégionaux d'aménagement du territoire s'appliquant à la zone incluant le territoire de l'entreprise²²⁹. La *Loi sur les terres publiques* a été modifiée en 1998 afin de créer un cadre de planification de l'aménagement des terres de la Couronne ; en vertu des modifications, les mesures visant les terres publiques doivent être conformes aux plans d'aménagement du territoire approuvés par le MRN²³⁰. Les modifications ne sont pas encore en vigueur.

Les stratégies régionales et les plans infrarégionaux n'ont pas été élaborés, mais, dans le cadre du système de planification de l'aménagement forestier instauré au milieu des années 1990 en vertu de la LDFC, on suppose qu'ils ont été ou seront mis en œuvre²³¹. Par exemple, le *Forest Management Planning Manual* de 1996 prévoit ce qui suit :

228. Lettre du directeur, Section des évaluations environnementales, Environnement Canada, Région de l'Ontario, au gestionnaire de projet, Renouvellement de l'EE du bois d'œuvre, ministère de l'Environnement de l'Ontario (16 septembre 2002) à la p. 1. Environnement Canada a ajouté ce qui suit : « Les conditions proposées éliminent les obligations relatives aux techniques d'exploitation (coupe à blanc), aux espaces naturels sans route, à l'inventaire et à l'établissement de cartes des valeurs, aux populations d'espèces sauvages et à la surveillance des effets sur l'environnement, de même qu'à la mise en œuvre du système de classification des terres écologiques et d'un programme d'évaluation des terres humides du Nord de l'Ontario à l'ensemble du territoire de l'entreprise. Nous recommandons le rétablissement des références aux obligations relatives à ces valeurs, de même que l'amélioration de l'EE de portée générale sur le bois d'œuvre pour y inclure des engagements relatifs à la prise en compte des effets des changements climatiques » [notre traduction] ; *ibid.*

229. MRN, *Lands for Life – A Land Use Planning System for Ontario's Natural Resources*, Ontario, Imprimeur de la Reine, 1997, à la p. 11.

230. Voir l'annexe 5.

231. *2000 Report on Guidelines Review* à la p. 40 : « 4.2.4 Établissement d'objectifs infrarégionaux
Certains des guides utilisés renferment des exigences spatiales ou des considé-

Les forêts qu'on trouve dans les unités d'aménagement font partie d'écosystèmes forestiers plus vastes. Dans le cadre de la planification infrarégionale globale que le MRN entreprendra à la suite de l'examen du système de planification (voir l'annexe IX)²³², on définira des objectifs visant les grandes forêts des régions écologiques. Une fois ces objectifs établis, chaque unité d'aménagement devra faire état de ses progrès.

rations qui devraient, théoriquement, aller au-delà des limites des PAFD. Par exemple, le guide relatif à l'habitat du caribou stipule que l'habitat disponible doit correspondre à une superficie d'environ 700 000 ha. Bien que cela corresponde à la superficie moyenne visée par de nombreux PAFD, la majorité des aires convenables de cette superficie recouperait la zone visée par au moins un PAFD. Le guide sur l'habitat de la martre prévoit des superficies variant entre 3 000 et 5 000 ha de vieille forêt de conifères, condition qui est beaucoup plus facile à remplir dans certains secteurs lorsqu'on inclut dans l'étude les zones qui recoupent les limites des PAFD. Les résultats de l'analyse de simulation de feu de forêt, qui indiquent des distributions de fréquence de coupe à blanc en utilisant les régions écologiques comme base spatiale, constituent un autre exemple. La conception et les exigences formulées dans les lignes directrices vont dans le sens d'une échelle de planification qui va au-delà du territoire visé par chaque PAFD.

L'idée voulant que le territoire visé par le PAFD soit trop petit pour favoriser certains aspects essentiels de la planification forestière n'est pas nouvelle. La seconde phase du programme Des terres pour la vie devait consister en une planification infrarégionale pour toute la province (MRN 1997). La *Politique d'évaluation des ressources forestières* (PERF) prévoit ce qui suit :

En vertu de la PERF, il faut évaluer la production de ressources forestières en se fondant sur une diversité d'utilisations des terres qui reflètent les stratégies régionales concernant des activités comme la protection, le tourisme et l'approvisionnement en bois, et qui tient compte des observations des comités de citoyens et des résultats des consultations publiques, et ce, pour chaque plan infrarégional d'aménagement du territoire.

Certains éléments importants du FMPM s'appuient sur l'hypothèse selon laquelle on aura adopté un processus de planification infrarégionale (p. ex., il faut évaluer plusieurs indicateurs de durabilité définis dans le rapport sur les activités forestières sur une base régionale ou infrarégionale ; ces indicateurs doivent servir à l'élaboration des plans et des objectifs en matière de durabilité). Le FMPM indique ceci :

Le nouveau système de planification comportera un volet de planification écologique au niveau infrarégional. Les plans d'aménagement écologique du territoire qui en découlent définiront le contexte et l'orientation de la planification opérationnelle au niveau local, des activités d'aménagement forestier et d'autres activités de gestion des ressources naturelles.

Il semble cependant que le projet d'élaboration de plans infrarégionaux a été abandonné, du moins temporairement. Compte tenu de l'évolution du programme Des terres pour la vie, le gouvernement a modifié ses priorités (qui comportaient, à l'origine, la deuxième phase d'élaboration des plans infrarégionaux) relativement à la mise en œuvre du programme Patrimoine vital de l'Ontario et de l'Accord sur les forêts. Bien que le MRN tienne toujours aux plans infrarégionaux, la volonté politique et celle du monde des affaires semblent être moins forte. Cela crée une situation quelque peu compliquée du fait que le principal outil de planification de l'aménagement forestier (c.-à-d. le FMPM) ne permet pas, à certains égards, de fixer des objectifs et d'affecter des terres à une échelle plus vaste que celle prévue par les PAFD » [notre traduction].

232. Non reproduit dans le présent document.

Cette orientation stratégique régionale devra être suivie pour que le MRN puisse respecter l'engagement qu'il a pris à l'égard de la gestion écosystémique des ressources naturelles.²³³ [notre traduction]

233. FMPM 1996 à la p. A-42. Voir également R. Edward Grumbine, « What Is Ecosystem Management ? », (1994) *Conservation Biology*, vol. 8, n° 1, à la p. 27 : « Résumé : Le concept dynamique de gestion des écosystèmes suscite de nombreux débats. Pour clarifier la discussion et établir un cadre de mise en œuvre, je décris l'historique de l'évolution de la gestion des écosystèmes, je fournis une définition opérationnelle de cette activité et je résume les principaux thèmes tirés d'un vaste examen de la documentation. L'objectif général du maintien de l'intégrité écologique est analysé, de même que cinq objectifs précis : maintien du processus écologique (c.-à-d. les régimes de perturbations naturelles), protection du potentiel d'évolution des espèces et des écosystèmes et maintien des utilisations par l'homme, à la lumière de ce qui précède. Les incidences stratégiques à court terme qu'aura la gestion des écosystèmes sur plusieurs groupes d'intervenants clés (scientifiques, organismes de réglementation, gestionnaires, citoyens) sont également analysées. Les incidences stratégiques à long terme (>100 ans) sont également examinées, y compris la redéfinition des valeurs environnementales, la promotion de la coopération et l'évaluation de l'efficacité. La gestion des écosystèmes n'est pas qu'une question scientifique ni le prolongement des activités traditionnelles de gestion des ressources ; elle permet une révision fondamentale des liens qui existent entre l'être humain et la nature. »

Figure 5. Carte des limites des régions forestières et des écorégions en Ontario²³⁴



On avait prévu que, une fois les plans infrarégionaux en place, « les décisions relatives à la planification opérationnelle locale feront l'objet d'une surveillance pour déterminer leur efficacité pour ce qui est d'atteindre les objectifs de durabilité et de gestion des ressources fixés par des instances supérieures »²³⁵ [notre traduction]. À cette fin, l'EE de portée générale sur le bois d'œuvre requerrait l'établissement de comités consultatifs régionaux pour faciliter la traduction des buts provinciaux en objectifs régionaux. En outre, ces comités devaient suivre attentivement les progrès réalisés vers l'atteinte des objectifs des unités d'aménagement, des districts et des régions²³⁶. En 2002, dans le cadre

234. MRN, *Rapport sur l'état des forêts (2001)*, en ligne : MRN <http://www.mnr.gov.on.ca/mnr/forests/public/publications/sofr/French/entire_sofr_sum.pdf> à la p. 3 (site visité le 24 février 2006).

235. MRN, *Lands for Life – A Land Use Planning System for Ontario's Natural Resources*, Ontario, Imprimeur de la Reine, 1997, à la p. 11.

236. Motifs de décision et décision concernant l'EE de portée générale sur le bois d'œuvre à la p. 430.

d'une demande de prolongement de l'EE de portée générale sur le bois d'œuvre, le MRN a commenté le fonctionnement des comités consultatifs régionaux mis sur pied en 1999 :

Les Comités consultatifs régionaux devaient notamment participer à l'examen des objectifs régionaux quantifiés numériquement fournis par le MRN. On tenait pour acquis que le MRN adopterait une approche dirigiste qui consisterait à traduire les objectifs et buts provinciaux en objectifs et buts au niveau des régions et des unités d'aménagement. Cette approche allait cependant à l'encontre du modèle de gestion de la durabilité adopté par le MRN en vertu de la *Loi sur la durabilité des forêts de la Couronne*. Autrement dit, le MRN a adopté une approche participative pour établir les mesures de durabilité au niveau des unités d'aménagement, c'est-à-dire que les objectifs et buts en matière d'aménagement forestier étaient d'abord établis dans les plans locaux d'aménagement forestier au lieu d'être fixés au niveau régional ou provincial. On n'a donc pas demandé aux comités consultatifs régionaux de revoir des objectifs régionaux quantifiés numériquement ; ces comités ont concentré leurs efforts dans d'autres domaines. Par exemple, ils se sont attachés à conseiller le directeur régional du MRN au sujet de questions concernant l'aménagement des forêts.²³⁷ [notre traduction]

En 2004, lors d'une réunion du Comité provincial des techniques forestières²³⁸, un employé du MRN a laissé entendre que le Ministère pourrait adopter une autre orientation :

[Nom effacé] décrit brièvement le système de planification des ressources et de l'aménagement des terres adopté par le MRN, mentionne certaines améliorations qui pourraient y être apportées et explique les liens qui existent entre la planification forestière et le guide sur les paysages.

237. MRN, *MNR's Timber Class EA Review* (17 juillet 2002) à la p. 190.

238. Motifs de décision et décision concernant l'EE de portée générale sur le bois d'œuvre à la p. 430 : « Au niveau provincial, on mettra sur pied un comité technique provincial (CTP). Ce comité révisera et actualisera les lignes directrices techniques, les manuels de construction/opérationnels, ainsi que les manuels relatifs aux ressources/à l'environnement qui ont un lien avec la gestion des ressources ligneuses et autres. (Voir la condition 89) » [notre traduction]. *Ibid.* à la p. 459 : « 89. Le MRN créera le Comité technique provincial sur la gestion du bois d'œuvre ; il s'agira d'un comité permanent composé de représentants du gouvernement et d'organismes non gouvernementaux. Le comité devra veiller à ce que les manuels de mise en œuvre soient tenus à jour, compte tenu de l'évolution des connaissances scientifiques et des techniques d'analyse et d'exploitation, de même que fixer les priorités concernant la modification des manuels existants ou l'élaboration de nouveaux manuels. Le comité peut compter des membres du public, ainsi que des spécialistes de la gestion des ressources qui connaissent les aspects techniques de la gestion du bois d'œuvre » [notre traduction].

[Nom effacé] parle du concept de planification infrarégionale (12-15 plans) et de la possibilité d'adopter une autre approche. Il fait état des mesures de planification de l'aménagement du territoire prises récemment, ainsi que de certains enseignements tirés, y compris en ce qui concerne l'utilisation des technologies Internet. On propose l'adoption de stratégies régionales de gestion des ressources naturelles (SRGRN), l'actualisation du processus de planification de l'aménagement du territoire et la proclamation des modifications à la *Loi sur les terres publiques* (LTP). Il ajoute que les SRGRN s'appliqueraient à l'échelle écorégionale. Ces stratégies peuvent définir divers paramètres ou cibles, notamment des mesures qui pourraient être examinées avec la population. Les stratégies seraient élaborées en vue d'atteindre un état futur souhaité.

[Nom effacé] donne des exemples de l'application du concept dans les régions écologiques sous la supervision d'instances supérieures. Il indique les priorités dans le cadre du concept, mais ajoute qu'il faudra du temps pour les définir et les mettre en œuvre.

Il passe en revue les documents de référence sur la planification de l'aménagement du territoire et l'Atlas de l'aménagement des terres de la Couronne. Il parle des outils utilisés pour effectuer les modifications et d'une approche mieux adaptée pour s'assurer que les activités de planification sont à jour au lieu d'attendre que de nouvelles initiatives plus détaillées de planification de l'aménagement du territoire soient mises en œuvre.

Il signale que les modifications apportées à la LTP rendrait l'harmonisation des mesures avec les plans d'aménagement du territoire une exigence législative.

Les SRGRN seraient mises en œuvre graduellement.

On se demande si le fait de demander au public de participer à l'examen d'une SRGRN ne créerait pas une certaine confusion. Des comités consultatifs bien informés pourraient être appelés à les passer en revue. On remet en question le soutien accordé par la haute direction du MRN. On mettra sur pied un petit groupe de travail qui sera chargé de lancer le processus. On craint que cela devienne trop coûteux et/ou que la direction du MRN ne fournisse pas le soutien voulu.

On se demande comment le MRN va répartir les cibles aux PAFD. On reconnaît qu'il s'agit d'un des problèmes les plus complexes qu'il faudra résoudre, mais aucune solution précise n'a encore été proposée.²³⁹ [notre traduction]

239. MRN, Comité provincial des techniques forestières – compte rendu de discussions (28 avril 2004) à la p. 4.

Au moment où nous préparions le présent dossier factuel, en novembre 2005, le Conseil de conservation de l'Ontario mentionnait ceci à la rubrique *Conserve Resources* d'un site Web dressant la liste des stratégies environnementales officielles de l'Ontario : « Aucune stratégie officielle de conservation des ressources naturelles n'a encore été publiée, que ce soit au sujet des terres agricoles, du poisson et du gibier, des ressources en minerais et en agrégats ou de l'énergie²⁴⁰ » [notre traduction].

5.3.3 Utiliser l'aménagement forestier pour façonner la forêt

Dans le cadre de l'orientation stratégique et d'aménagement décrite ci-dessus, le système ontarien d'aménagement forestier définit un processus qui permet de déterminer où et quand on procédera à l'exploitation forestière et, le cas échéant, les mesures à prendre pour favoriser la régénération de la forêt. Ce système a été créé pour gérer l'approvisionnement en bois. On s'attend à ce que des objectifs visant les ressources non ligneuses soient fixés dans le cadre d'activités autres que la planification de l'aménagement forestier et qu'ils soient atteints au moyen des plans d'aménagement forestier²⁴¹. L'habitat faunique sert d'indicateur de l'aménagement forestier durable²⁴² et d'indicateur substitutif de l'état des populations d'espèces sauvages²⁴³. Sans système de gestion intégrée des ressources²⁴⁴, il est difficile de déterminer les effets de l'exploitation forestière sur les populations d'espèces sauvages²⁴⁵.

5.3.3.1 Gestion d'une ou de plusieurs ressources

L'Ontario définit comme suit la « gestion intégrée des ressources » :

Terme désignant la gestion de tous les aspects d'au moins deux ressources (voir ce mot). La gestion est dite « intégrée » parce qu'on tient compte des valeurs et des intérêts de la communauté globale lorsqu'on conçoit et met en œuvre des politiques, des programmes et des projets visant à garantir la pérennité de ces ressources.²⁴⁶

240. Conseil de conservation de l'Ontario, *GreenOntario Provincial Strategy* ; en ligne : Conseil de conservation de l'Ontario, <<http://www.greenontario.org/strategy/formal.html#Conserve%20Resources>> (site visité le 15 novembre 2005).

241. Voir la section 5.3.3.2.

242. Voir la section 5.3.3.2.2.

243. Voir la section 5.3.3.2.1.

244. Voir la section 5.3.3.1.

245. Voir la section 5.3.5.

246. MRN, *Rapport sur l'état des forêts (2001)*, en ligne : MRN <http://www.mnr.gov.on.ca/mnr/forests/public/publications/sofr/French/entire_sofer_sum.pdf> à la p. 50 (site visité le 24 février 2006).

La Politique d'évaluation des ressources forestières de l'Ontario prévoit ceci :

La planification de la gestion se fait pour les ressources individuelles (p. ex., les forêts, les pêches, l'eau) ou l'affectation du sol (p. ex., les parcs provinciaux, les réserves de terres sous conservation). À l'intérieur du système de planification de l'aménagement du territoire et de la gestion des ressources du MRN, les plans de gestion forestière sont des plans opérationnels de gestion des ressources. Ils fournissent une orientation pour la gestion des ressources forestières et leur disponibilité.²⁴⁷

Elle précise également ce qui suit :

Le MRN envisage d'élaborer des orientations intégrées supplémentaires qui définiront l'état désiré pour une foule de valeurs écologiques, économiques et sociales. Ces orientations seront fournies par l'élaboration de stratégies pour les unités de planification écologique qui, à l'avenir, se trouveront dans toute la province.²⁴⁸

Les orientations intégrées dont il est question ci-dessus n'ont pas été établies²⁴⁹.

5.3.3.2 Définir les conditions souhaitables pour les espèces sauvages

En vertu de la LDFC, la durabilité « [s]'entend de la vitalité d'une forêt de la Couronne à long terme et la « vitalité d'une forêt » est l'« [é]tat d'un écosystème forestier qui en maintient la complexité tout en répondant aux besoins de la population ontarienne »²⁵⁰. Selon les scientifiques du MRN, il est impossible d'évaluer la vitalité d'un écosystème sans d'abord définir l'état souhaité pour les valeurs gérées :

Au sens général, le terme « gestion » englobe l'ensemble des outils et des techniques utilisés pour atteindre nos buts et objectifs. La gestion est un aspect controversé de l'activité humaine et une source de différends parce que dans son application traditionnelle, elle ne tient pas compte de la gamme de valeurs et de principes défendus par les diverses cultures et sociétés sur notre planète. Par exemple, la méthode utilitariste néoclassique de gestion se démarque radicalement de l'approche écocentriste

247. MRN, *Politique d'évaluation des ressources forestières* (Version 2), en ligne : MRN <http://www.mnr.gov.on.ca/mrn/forests/public/publications/frap_2003.pdf> à la p. 12 (site visité le 24 février 2006).

248. *Ibid.*

249. Voir la section 5.3.2, ci-dessus.

250. Voir le par. 2(1) et l'art. 3 de la LDFC.

émergente. De plus, ce terme est souvent utilisé pour indiquer que nous comprenons la complexité de la composition, de la structure et de la fonction de l'écosystème alors qu'en réalité, il n'en est rien. Est-il possible de gérer un écosystème ? Non, pas maintenant ni à court terme. Cela étant, une *méthode* de gestion écosystémique est une approche globale qui suppose ceci :

- La prise en compte des nombreuses valeurs culturelles, sociales, économiques et écologiques qui définissent le lien entre l'écosystème et l'être humain ;
- La prise de décisions fondées sur le fait que les écosystèmes sont des entités globales comportant de nombreux attraits naturels et non des ressources individuelles ;
- Le soutien d'institutions ouvertes, adaptatives, imputables et axées sur l'apprentissage ;
- L'établissement d'une base fondée sur la participation et les connaissances ;
- Une approche dynamique et adaptative qui permet de déterminer, de surveiller et d'évaluer les incidences (positives, neutres et négatives) de l'activité humaine en fonction de mesures établies de la vitalité des écosystèmes et de la santé humaine ;
- L'établissement d'un équilibre entre les activités humaines (de la protection intégrale à l'exploitation active des biens naturels) qui ont une incidence du moins neutre.

[...]

La plupart des gens font un lien immédiat et exact entre la vitalité d'un écosystème et un nombre élevé de végétaux et d'animaux indigènes, à une abondance d'eau saine, de forêts et de terres humides, mais ces éléments ne suffisent pas. Les humains sont une composante importante de l'écosphère. Selon cette perspective, Rapport (1995) estime que la vitalité de l'écosystème est un indicateur du niveau de perturbation dans l'écosystème, du niveau de résilience de l'écosystème, de sa capacité d'auto-suffisance, de la mesure dans laquelle les fonctions de l'écosystème nuisent au fonctionnement sain d'autres écosystèmes et de la mesure dans laquelle l'écosystème favorise le développement de communautés saines. La vitalité de l'écosystème est donc un amalgame intégré de vitalité culturelle, sociale, économique et écologique (fig. 5) [non reproduite dans le présent document].

Un écosystème sain est-il synonyme de nature sauvage ? Pas nécessairement. Tout dépend du degré de vitalité souhaité. À cet égard, le concept de vitalité de l'écosystème n'a d'application concrète que s'il est défini en

fonction de l'état souhaité de l'écosystème – état qui, selon les prévisions peut être atteint et maintenu. Par exemple, la société peut choisir d'adopter des mesures de protection du milieu sauvage (comme la création de parcs sauvages et le contrôle strict des activités d'écotourisme menées dans ces parcs), de l'approvisionnement durable en bois ou des produits agricoles, ou de l'ensemble de ces éléments. Dans chaque cas, il faut prendre des décisions qui tiennent compte de l'évolution d'un écosystème unique (Lackey, 1994). Dans un même ordre d'idées, Rowe (1992b) cherche à déterminer la mesure dans laquelle nous devrions maintenir des écosystèmes naturels (zones à préserver – dans certains cas, il s'agit d'aires de nature sauvage), semi-naturels (secteurs dans lesquels on gère les ressources de manière durable) et artificiels (consacrés à l'utilisation intensive, à haut niveau d'intrants comme l'agriculture et la foresterie), de même que l'importance des programmes de restauration et de remise en état des écosystèmes. Bien entendu, il importe de répondre à ces questions lors de l'établissement de buts (par exemple, en ce qui concerne la vitalité des écosystèmes et la santé des populations) et d'objectifs de gestion (comme des cibles en matière de protection de la nature sauvage). Les réponses à ces questions dépendent en grande partie d'un engagement à prendre des décisions et à adopter des mesures favorisant l'atteinte d'un niveau donné de vitalité écosystémique.²⁵¹ [notre traduction]

Dans le cadre du système de planification de l'aménagement forestier créé en vertu de la LDFC, la « durabilité » d'un « scénario d'aménagement »²⁵² est évaluée en fonction de plusieurs indicateurs spatiaux et aspatiaux de la durabilité²⁵³. Pour ce faire, on examine les prévisions relatives au couvert forestier dans l'UAF pour l'année (habituellement, dans plus de 50 ans)²⁵⁴ durant laquelle l'« état forestier sou-

-
251. Paul A. Gray et Robert J. Davidson, « An Ecosystem Approach to Management : A Context for Wilderness Protection », (2000) *USDA Forest Service Proceedings RMRS-P-15*, vol. 2, p. 60, 63.
252. FMPM 1996 à la p. A-46 : « La combinaison d'un ensemble d'objectifs et de stratégies connexes constitue ce qu'on appelle un scénario d'aménagement. Dans la présente section, nous décrivons comment ces scénarios sont définis et analysés » [notre traduction].
253. *Ibid.* aux p. A-63-64 : « Figure A-2 *Indicators of Forest Sustainability for Planning* (indicateurs de la durabilité des forêts à des fins de planification). Les termes « spatial » et « aspatial » ou « non spatial » sont habituellement utilisés en référence à des systèmes de géomatique. Les données « spatiales » ne peuvent être utilisées dans un tel système, car elles ne sont pas accessibles en format numérique ou parce qu'elles ne se rapportent pas un emplacement géographique précis. » Voir le glossaire dans MRN, *Rapport sur l'état des forêts (2001)*, Ontario, Imprimeur de la Reine, 2002, à la p. 54 (Système de géomatique) ; à la p. 6-15 du rapport en anglais (Non-spatial) ; et à la p. 49 (Données spatiales).
254. FMPM 1996 à la p. A-65 : Tableau FMP-13 *Comparison of Management Alternatives* (comparaison des nouveaux scénarios d'aménagement).

haité » sera atteint grâce à l'exploitation forestière et à la régénération²⁵⁵. Le *Forest Management Planning Manual* de 1996 ne renferme pas de définition du terme « état forestier souhaité », mais ce concept est mentionné à quelques reprises.

À la section sur l'orientation stratégique et la détermination de la durabilité du FMPF on indique ce qui suit :

Les règles de base de l'exploitation sylvicole définissent les systèmes sylvicoles et les types de récolte, de régénération et de soins culturaux qui peuvent servir à gérer le couvert forestier dans l'unité d'aménagement. Ces règles établissent également le type de forêt qui devrait se développer (condition future). Il existe diverses méthodes sylvicoles acceptables en ce qui concerne la récolte, la régénération et les soins culturaux, méthodes qui peuvent être utilisées à divers intervalles au cours du cycle de vie d'un peuplement forestier. En utilisant ces méthodes, on cherche à orienter le développement forestier en vue d'atteindre l'état souhaité, et ce, dans l'ensemble de la forêt.²⁵⁶ [notre traduction]

Plus loin, le document précise ceci :

Les motifs justifiant le choix d'un scénario d'aménagement doivent être clairement expliqués dans le plan d'aménagement forestier. Les motifs du rejet d'autres scénarios qui soulèvent des questions doivent également être documentés. Tout problème découlant de l'analyse et de la sélection du scénario d'aménagement doit également être documenté, plus particulièrement si on ne peut pas respecter les cibles fixées et les engagements pris au niveau du district ou de la région.

255. *Ibid.* aux p. A-57-79. Voir également Weyerhaeuser Canada Ltd., *Forest Management Plan for the Trout Lake Forest, Red Lake District, Northwestern Region, O.M.N.R. for the twenty year period from April 1, 1999 to March 31, 2019*, à la p. 28 : « Outre les espèces sauvages choisies, d'autres espèces sont sélectionnées à l'échelle régionale de manière à ce qu'on puisse faire le suivi de l'habitat d'un ensemble uniforme d'espèces sauvages. Ces espèces ont été choisies parce que leurs besoins en matière d'habitat présentent une grande variété de caractéristiques. L'établissement de rapports sur l'habitat ne vise pas à faire une gestion quantitative de l'habitat, mais plutôt à faciliter l'évaluation de l'évolution des conditions forestières. Ce rapport sur l'habitat facilitera l'évaluation des scénarios d'aménagement et leurs effets sur la durabilité des forêts. Les espèces sauvages choisies pour lesquelles il faut subvenir aux besoins en habitat et/ou les inclure dans ce plan d'aménagement forestier sont les suivantes : mésange à tête brune, bruant à gorge blanche, grive à dos olive, paruline flamboyante, paruline à gorge grise, chouette lapone, grand pic, roitelet à couronne dorée, tétras du Canada, pygargue à tête blanche, grand héron et balbuzard pêcheur » [notre traduction].

256. FMPM 1996 à la p. A-49.

Le scénario d'aménagement retenu doit permettre d'obtenir un ensemble réaliste d'avantages ou de résultats grâce à la mise en œuvre de stratégies de gestion raisonnables et exécutables. Les activités associées au scénario choisi seront définies à la suite de l'analyse. L'état prévu de la forêt devient l'état forestier souhaité qui sera concrétisé avec le temps moyennant la mise en application des plans d'aménagement forestier.²⁵⁷ [notre traduction]

En l'absence de cibles et d'engagements de haut niveau, l'état forestier souhaité dans chaque unité d'aménagement est déterminé en fonction des cibles d'approvisionnement en bois et en tenant compte des indicateurs de durabilité pour l'unité d'aménagement²⁵⁸. Les engagements pris en matière d'approvisionnement en bois doivent être respectés²⁵⁹.

257. *Ibid.* à la p. A-71.

258. Motifs de décision et décision concernant l'EE de portée générale sur le bois d'œuvre à la p. 438 : « Valeurs non ligneuses – Stratégies, problèmes et enjeux : 23. (a) Chaque plan de gestion du bois d'œuvre doit définir les objectifs de gestion des valeurs non ligneuses qui figurent dans d'autres plans ou politiques, et sur lesquelles les activités de gestion du bois d'œuvre prévues par le plan pourraient avoir des répercussions. Les problèmes et enjeux associés aux objectifs qui se rapportent à la gestion du bois d'œuvre doivent également être décrits, tout comme les stratégies de gestion du bois d'œuvre qui visent à faciliter l'atteinte des objectifs de gestion des ressources non ligneuses qui supposent la manipulation du couvert forestier.

(b) Les documents dans lesquels les objectifs sont énoncés (p. ex., les directives d'aménagement du territoire, les plans d'aménagement des ressources, les accords entre le gouvernement et les Autochtones) doivent être mentionnés, de même que le secteur géographique pour lequel on a fixé des objectifs.

(c) Dans les cas où des objectifs concernant les valeurs non ligneuses n'ont pas été établis dans d'autres plans ou politiques et que ces valeurs peuvent raisonnablement faire l'objet d'un traitement dans un plan de gestion du bois d'œuvre, moyennant la manipulation du couvert forestier, alors on peut inclure des objectifs de gestion de ces valeurs dans les plans de gestion du bois d'œuvre » [notre traduction].

259. *Ibid.* à la p. 437 : « Gestion du bois d'œuvre – Objectifs, stratégies, problèmes et enjeux [...] (b) Chaque plan inclura des objectifs quantifiables et mesurables en ce qui a trait à la production de bois d'œuvre et précisera les niveaux de production annuelle pour chacune des cinq années visées par le plan, pour toute la période visée par le plan et, dans la mesure du possible, pour les autres périodes de cinq ans de l'horizon de planification de 20 ans. Ces données doivent être ventilées selon les catégories suivantes : feuillus, conifères et essences » [notre traduction]. Voir également MRN, *Independent Forest Audit Process and Protocol* (Ébauche), Ontario, Imprimeur de la Reine, 2001, à la p. A-47 : « Les signataires d'une entente de gestion forestière doivent maintenir leurs activités d'exploitation à un niveau se situant entre 90 % et 110 % de la déperdition maximale tolérable, sauf dans les secteurs déclarés excédentaires ou dans les réserves » [notre traduction].

5.3.3.2.1 *Les espèces sauvages comme indicateurs de l'aménagement forestier durable*

En foresterie, le maintien de la diversité et de l'abondance des espèces sauvages est considéré comme un indicateur de l'aménagement forestier durable²⁶⁰. Il est cependant difficile de mesurer cet indicateur en l'absence d'information concernant la majorité des espèces qu'on trouve dans les forêts, y compris les oiseaux migrateurs²⁶¹ et, en Ontario, l'industrie forestière n'est pas tenue de mesurer ou de payer pour que soit mesuré cet indicateur²⁶². Les plans d'aménagement forestier doivent inclure des objectifs uniquement en ce qui concerne les avantages ou les résultats découlant de la gestion du couvert forestier²⁶³. À cet égard, la section relative aux normes applicables aux activités d'aménagement forestier du *Forest Operations and Silvicultural Manual* de l'Ontario indique ceci :

3. Gestion de l'habitat du poisson et de la faune

Selon sa politique, le MRN veille à ce que les activités d'aménagement forestier n'entraînent pas le déclin des populations d'espèces sauvages à

260. Par exemple, la conservation de la diversité des espèces dans les forêts de l'Ontario constitue pour le MRN un indicateur de l'aménagement forestier durable, ce qui suppose le maintien des populations et des habitats des espèces forestières ; MRN, *Rapport sur l'état des forêts (2001)*, Ontario, Imprimeur de la Reine, 2002, aux p. 3-33 et 3-35 (version anglaise). Par ailleurs, le MRN a affirmé ceci : « La politique du MRN est de veiller à ce que les activités d'aménagement forestier n'entraînent pas la diminution des populations d'espèces sauvages à l'échelle provinciale » [notre traduction], *ibid.*
261. Voir *2000 Report on Guidelines Review* à la p. 78 : « L'application des guides d'aménagement forestier s'appuie en grande partie sur les renseignements dont disposent les équipes de planification et sur les outils d'analyse utilisés pour établir des liens entre la forêt et les valeurs qu'on veut protéger. Lors de nos consultations, nous avons entendu de nombreuses plaintes au sujet du manque de données pertinentes et de l'utilisation croissante d'outils d'analyse qui sont parfois, selon certaines personnes, loin de répondre aux besoins » [notre traduction].
262. Voir FMPM 1996 à la p. A-7. Sous « Inventories », on précise qu'on n'est tenu de fournir des données d'inventaire des populations que pour l'original, le cerf et le caribou. Par ailleurs, sous « Values Map », le FMPM précise qu'il est nécessaire de fournir seulement les caractéristiques des ressources naturelles, les utilisations du territoire et les valeurs connues à propos desquelles on possède d'autres données d'inventaire aux fins d'établissement de cartes, ces dernières servant principalement de données de référence pour la planification.
263. MRN, *Politique d'évaluation des ressources forestières (Version 2)*, en ligne : MRN <http://www.mnr.gov.on.ca/mrn/forests/public/publications/frap_2003.pdf>, à la p. 22 : A1.11 *Objectifs et résultats visés en matière de gestion* : « Les objectifs de gestion énoncés dans les plans de gestion forestière approuvés sont fixés pour les bienfaits ou les résultats qu'il est possible d'obtenir en gérant la couverture forestière à long terme » (site visité le 24 février 2006).

l'échelle provinciale. Lors de l'établissement des objectifs de gestion de la faune dans les plans d'aménagement forestier et les ordonnances opérationnelles, on accordera une attention particulière aux espèces choisies à l'échelle provinciale.

Ces espèces sont l'original, le cerf de Virginie, la martre d'Amérique et le grand pic, ainsi que les espèces menacées et en voie de disparition. On doit également accorder un intérêt aux espèces choisies au niveau local lorsque les gestionnaires souhaitent protéger ces espèces.²⁶⁴ [notre traduction]

L'habitat faunique sert donc d'indicateur substitutif de la viabilité des espèces sauvages, et diverses espèces sont considérées comme représentatives de l'ensemble des espèces. L'utilisation de l'habitat comme indicateur substitutif de la viabilité d'espèces indicatrices au moment de l'établissement des plans d'aménagement forestier suppose que la surveillance de l'habitat est un indicateur adéquat de l'état de la faune et : qu'on comprend bien le rapport entre les espèces indicatrices et leurs habitats ; que les diverses espèces sélectionnées sont représentatives des populations d'espèces sauvages qu'on trouve dans la forêt ; que l'information sur l'habitat dans l'UAF est complète et exacte ; que l'habitat est « fongible » (c'est-à-dire que l'habitat situé dans une région peut être remplacé par un habitat dans une autre région, selon les cycles d'exploitation et de régénération, et que l'habitat créé par les activités d'exploitation forestière peut remplacer l'habitat naturel) ; qu'il existe des données historiques sur l'étendue, la fréquence et la répartition des perturbations naturelles et les processus et cycles de régénération ; que, en l'absence de telles données, on peut faire des suppositions exactes grâce à des modèles informatiques ; que ces données peuvent servir à établir les plans d'exploitation et les programmes de régénération de manière à simuler les patrons de perturbations naturelles et à prédire avec précision le processus et le rythme de régénération, compte tenu des facteurs émergents comme le changement climatique ; que des fonds sont disponibles pour la sylviculture ; que des activités de sylviculture sont menées et qu'elles sont efficaces.

264. MRN, *Forest Operations and Silviculture Manual*, 1^{re} éd., Ontario, Imprimeur de la Reine, 1995, à la p. 14.

En ce qui a trait au critère « avantages multiples pour la société » de l'aménagement forestier durable, les indicateurs sont les suivants :

FIGURE A-2
INDICATEURS DE LA DURABILITÉ FORESTIÈRE AUX FINS DE LA PLANIFICATION

Critère	Indicateur mesurable		Aspect du critère évalué	Niveaux acceptables pour les indicateurs mesurables
	Spatial	Non spatial		
Avantages multiples pour la société		Secteur aménagé d'une forêt de la Couronne disponible pour la production de bois (par unité forestière)	Conservation de la forêt de la Couronne aménagée pour la production de bois	Le scénario d'aménagement choisi doit maximiser la superficie de la forêt de la Couronne aménagée disponible pour la production de bois tout en atteignant d'autres objectifs.
		% de la superficie exploitable disponible effectivement utilisée	Niveau d'avantages pour la société	Le scénario d'aménagement choisi doit tenir compte de l'offre et de la demande.
		Habitat pour les espèces sauvages choisies	Valeur intrinsèque des espèces qui dépendent de la forêt, y compris les espèces importantes sur le plan économique	Le scénario d'aménagement choisi ne doit pas menacer la disponibilité de l'habitat privilégié des espèces sauvages choisies au niveau de l'écorégion

Septembre 1996

En ce qui a trait à l'habitat faunique, la mesure de la viabilité d'un scénario d'aménagement tient à la question de savoir si ce scénario constitue une menace pour l'habitat privilégié de l'espèce au niveau de l'écorégion. Le MRN fournit l'explication suivante :

Conformément au FMPM, le scénario retenu ne doit pas menacer la disponibilité de l'habitat privilégié des espèces sauvages choisies au niveau de l'écorégion. Or, nous ne disposons d'aucune donnée sur l'habitat faunique à ce niveau. Nous utilisons donc une approche similaire à celle préconisée dans la section sur la diversité forestière.²⁶⁵ (Voir la section sur la diversité forestière) [notre traduction]

265. MRN, *Landscape Analysis & Assessment Paper for Southcentral Region Management Units – 2004 SCR FMP Teams* (ébauche) (30 janvier 2002) à la p. 14. Voir également l'art. 48.1 du *Règlement sur la liste d'inclusion* (DORS/99-436) pris en application de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale*, qui, faisant lui aussi appel à la terminologie relative à la planification écologique de l'utilisation des terres et à la notion de « menaces », étend la portée des dispositions législatives fédérales aux « activités concrètes qui sont exercées au Canada à l'extérieur d'un parc national, d'une réserve foncière, d'un lieu historique national ou d'un canal historique et qui sont susceptibles de menacer la permanence d'une population biologique au sein d'un écodistrict, soit directement, soit par la modification de son habitat, sauf les activités exercées à un aéroport ou dans les environs immédiats de celui-ci afin d'en assurer l'exploitation sécuritaire. »

Pour ce qui est des indicateurs de la diversité forestière, le MRN a mentionné ceci :

L'analyse de l'habitat disponible peut se faire de différentes façons et à diverses fins. Dans le cas d'espèces comme le cerf et l'original, il se peut que des objectifs de population aient déjà été fixés (p. ex., capacité de charge hivernale de 15 cerfs/km² dans un territoire donné). On peut utiliser un logiciel d'analyse de l'habitat disponible pour analyser la capacité de charge courante d'un territoire et déterminer les caractéristiques de l'habitat qui peuvent être restrictives (p. ex., couvert abondant, mais peu de nourriture). On peut alors cibler les allocations de manière à minimiser les effets sur les éléments sensibles de l'habitat (p. ex., des zones essentielles de couvert thermique) et à maximiser d'autres avantages (p. ex., augmenter l'aire de broutage en exploitant les peuplements adjacents au couvert forestier). Pour de nombreuses espèces (p. ex., les espèces non considérées comme gibier), notamment le grand pic, des cibles de population ne sont pas disponibles. Les équipes de planification peuvent fixer des objectifs spatiaux pour une période d'au moins cinq ans en ce qui concerne l'habitat de choix en s'appuyant sur les estimations concernant l'habitat spatial actuellement disponible et sur l'habitat privilégié non spatial déterminé dans le cadre de l'analyse du modèle d'aménagement forestier stratégique.

[...]

Quelle que soit l'espèce pour laquelle elles établissent un modèle, les équipes doivent faire des projections de l'inventaire en y incorporant les allocations proposées. En saisissant les modèles d'habitat dans cette base de données projetées, on pourra démontrer les effets des allocations proposées. Si les cibles fixées en matière d'habitat ne sont pas atteintes, on peut alors revoir les allocations.²⁶⁶ [notre traduction]

Le MRN fournit la précision suivante :

Si une valeur du paysage varie de plus de 10 %, la variation doit être justifiée sur le plan écologique (p. ex., la forêt retrouve son état naturel/historique).²⁶⁷ [notre traduction]

5.3.3.2.2 *Suivi de l'habitat faunique*

À la section *Management Unit Description* (description de l'unité d'aménagement) du FMPM de 1996, on indique que les responsables de la préparation des plans doivent fournir de l'information sur l'habitat

266. *Ibid.* à la p. 24.

267. *Ibid.* à la p. 22.

privilegié de certaines espèces sauvages et prévoir les effets des différents scénarios d'aménagement sur la disponibilité de cet habitat :

(d) Habitat d'espèces sauvages choisies

Il faut identifier les espèces sauvages choisies pour lesquelles les besoins en habitat doivent être inclus dans le plan d'aménagement forestier, ainsi que fournir une description de l'état actuel de leur habitat à diverses échelles géographiques. L'habitat disponible et l'habitat requis en vertu de l'état forestier souhaité doivent être présentés dans le tableau FMP-5 et traités dans le corps du texte du plan. Le tableau doit également inclure la contribution de l'unité d'aménagement à l'habitat disponible pour chaque espèce dans un contexte provincial, régional et infrarégional, ainsi que la variation en pourcentage en ce qui concerne la disponibilité d'habitat depuis la mise en œuvre du plan précédent.

Le plan doit fournir une analyse de l'importance des changements subis par l'habitat de chacune des espèces choisies et des changements à apporter, le cas échéant, aux stratégies de gestion.²⁶⁸ [notre traduction]

Le tableau FMP-5, susmentionné, se lit ainsi²⁶⁹ :

NOM DE L'UNITÉ DE GESTION : _____
DURÉE DU PLAN : DE _____ À _____

FMP-5 HABITAT DES ESPÈCES SAUVAGES CHOISIES

Espèce sauvage choisie	Provinciale		Régionale		Infrarégionale		Unité d'aménagement		
	Actuel (km ²)	% du terr. provincial	Actuel (km ²)	% du terr. provincial	Actuel (km ²)	% du terr. régional	Actuel (km ²)	% du terr. régional	État souhaité de la forêt en <année> (km ²)

Les instructions pour compléter le Tableau FMP-5 sont les suivantes²⁷⁰ :

CONSIGNES

FMP-5 HABITAT DES ESPÈCES SAUVAGES CHOISIES

Le tableau vise à donner un aperçu de l'habitat privilégié actuel de certaines espèces sauvages. Cet habitat est un indicateur de la viabilité de la

268. FMPM 1996 à la p. A-24.

269. *Ibid.* à la p. A-29.

270. *Ibid.* à la p. A-30.

forêt qui permet de décrire l'état de la forêt. Le tableau, qui constitue un élément de la description de l'unité d'aménagement, est rempli par l'auteur du plan. Habituellement, une version préliminaire du tableau est fournie à l'étape initiale de la consultation publique ; seule l'information concernant l'état souhaité de la forêt n'est pas incluse. La version définitive du tableau doit être fournie à la deuxième étape de la consultation publique.

Inscrire le nom de l'unité d'aménagement et la durée du plan en haut de la page.

Remplir le tableau comme suit :

Espèces sauvages choisies

Inscrire le nom commun de chaque espèce choisie qu'on trouve dans l'unité d'aménagement. Ces espèces doivent inclure à tout le moins les espèces choisies au niveau provincial et local. Des analyses provinciales/régionales peuvent révéler d'autres espèces dont l'habitat est rare et/ou diminue en superficie au niveau provincial/régional. Lorsque l'unité d'aménagement joue un rôle important dans le maintien ou l'amélioration de l'habitat de ces autres espèces, celles-ci seront incluses dans la liste des espèces sauvages choisies.

Unité d'aménagement provinciale, régionale, infrarégionale

Actuel

Inscrire la superficie en km² de l'habitat privilégié de chacune des espèces choisies fourni par le couvert forestier actuel dans les unités d'aménagement à chaque niveau (provincial, régional, infrarégional).

% du terr. provincial

Inscrire, en pourcentage, la quantité disponible d'habitat privilégié des espèces choisies au niveau régional par rapport à la superficie actuelle de cet habitat disponible pour chaque espèce au niveau provincial.

% du terr. régional

Inscrire, en pourcentage, la quantité disponible d'habitat privilégié des espèces choisies aux niveaux infrarégional et de l'unité d'aménagement par rapport à la superficie actuelle de cet habitat disponible pour chaque espèce au niveau régional.

Écart par rapport au plan précédent (%)

Inscrire l'écart, en pourcentage (+ ou -), observé depuis la préparation du dernier plan en ce qui a trait à la quantité d'habitats privilégiés disponibles pour chaque espèce sauvage choisie dans l'unité d'aménagement.

État souhaité de la forêt

Inscrire la superficie d'habitat privilégié disponible (en km²) pour les espèces sauvages choisies dans l'unité d'aménagement qui devrait être atteinte grâce au scénario d'aménagement choisi pour l'« année » indiquée au tableau FMP-13. [notre traduction]

L'auteur d'un plan d'aménagement forestier a fourni l'explication suivante :

L'état forestier futur souhaité indiqué dans le tableau FMP-5 relativement à l'habitat d'une espèce donnée ne représente pas nécessairement l'état optimal pour cette espèce. Il s'agit plutôt de la superficie de l'habitat privilégié, une fois atteint (2079) l'état futur souhaité de la forêt (lorsque tous les indicateurs de la durabilité ont atteint un niveau optimal compte tenu du scénario d'aménagement choisi).²⁷¹ [notre traduction]

Pour remplir le tableau FMP-5, les planificateurs de l'aménagement forestier de l'Ontario se sont servis d'un programme informatique appelé « modèle stratégique de gestion forestière » (MSGF). Le *Forest Operations and Silviculture Manual* de 1995 indique ceci :

Le MSGF vise à modéliser les capacités de production d'une forêt à divers niveaux d'intensité d'aménagement (Davis, 1994). À court terme, il comprendra également des modèles d'habitat pour certaines espèces sauvages représentant cinq classes d'âge et toutes les unités forestières dans chaque unité d'aménagement forestier. Le MSGF permettra de prévoir la diminution ou l'augmentation de la superficie de l'habitat à partir des données saisies.²⁷² [notre traduction]

271. Bowater Pulp and Paper Canada Inc., *Forest Management Plan for the Brightsand Forest, Thunder Bay District, Northwestern Region, O.M.N.R., for the twenty year period from April 1, 1999 to March 31, 2019*, à la p. 57.

272. MRN, *Forest Operations and Silviculture Manual*, 1^{re} éd., Ontario, Imprimeur de la Reine, 1995, à la p. 31. « Dans le document Motifs de décision et décision concernant l'EE de portée générale sur le bois d'œuvre, aux p. 398-399, la Commission des évaluations environnementales de l'Ontario mentionne ce qui suit : 'Le MRN a demandé à la société d'experts-conseils ESSA de faire une étude sur la modélisation des ressources de l'habitat. Dans son rapport d'étude intitulé *Habitat Supply Analysis and Modelling : State of the Art and Feasibility of Implementation in Ontario* (pièce

Des scientifiques du MRN ont fait les observations suivantes :

Le ministère des Richesses naturelles de l'Ontario doit veiller à assurer la durabilité de l'habitat faunique et faire en sorte que les activités d'exploitation forestière n'entraînent pas un déclin à long terme des populations de vertébrés vivant dans la forêt (EE, conditions 80/81). Ce mandat est exécuté grâce aux activités de recherche du Centre de recherche sur l'écosystème des forêts du Nord (CREFN), aux unités d'évaluations de la faune et au processus de planification de l'aménagement forestier. Le modèle d'habitat est le principal outil d'évaluation de la durabilité de la majorité de l'habitat faunique ; ce modèle est appliqué dans le cadre du modèle stratégique de gestion forestière (MSGF). Il s'agit essentiellement d'un modèle d'habitat non spatial où on affecte une unité d'habitat à un ensemble d'étages dominants et de classes d'âge au sein d'un peuplement. On évalue la qualité de l'habitat de chaque espèce incluse dans le modèle : adéquat, marginal ou inadéquat. Que les unités d'habitat soient petites, fragmentées et réparties sur un grand territoire, ou encore qu'elles soient de grande taille et denses, on attribue la même valeur cumulative (ressources de l'habitat), car le modèle se limite à calculer le total de la superficie adéquate par rapport à l'habitat inadéquat. Une telle approche ne reflète pas avec précision la valeur réelle des unités d'habitat qu'on trouve dans l'unité d'aménagement forestier. Étant donné que certaines espèces vivent en bordure des forêts et que d'autres préfèrent les habitats au cœur de la forêt, la taille, la dispersion et la juxtaposition des unités d'habitat sont essentielles à l'évaluation des peuplements en tant qu'habitat pour certaines espèces.²⁷³ [notre traduction]

2068) et rendu public en juin 1991, la société recommandait l'adoption d'une analyse des ressources de l'habitat comme outil opérationnel au sein du Ministère pour aider à améliorer le processus de planification en fournissant aux aménagistes forestiers et aux biologistes de la faune des estimations quant à la superficie d'habitat faunique prévue par les divers scénarios d'aménagement proposés (pièce 2068, p. i). L'Ontario Federation of Anglers and Hunters (OFAH) a ensuite fait ses propositions à partir de la recommandation suivante : à court terme (2 ou 3 ans), on devrait être en mesure de faire une analyse préliminaire des ressources de l'habitat en utilisant des modèles de ressources de l'habitat non spatial dans lesquels l'habitat est défini en fonction du niveau de développement de divers types de peuplements forestiers dans l'Inventaire des ressources forestières (pièce 2068, p. ii). Les auteurs du rapport concluent également que les modèles complexes de ressources de l'habitat supposent une analyse spatiale et que leur application à l'échelle provinciale prendrait entre 10 et 15 ans, car il faudrait utiliser un SIG opérationnel et des données numérisées. Quelques unités pourraient être opérationnelles dans un délai de cinq ans. Voir également G.L. Holloway et coll., *Habitat relationships of wildlife in Ontario : revised habitat suitability models for the Great Lakes-St. Lawrence and Boreal East forests*, MRN, Direction des sciences et de l'information, rapport technique mixte n° 1, Section des sciences et de l'information du Sud et Section des sciences et de l'information du Nord-Est (Ontario, MRN 1994) » [notre traduction].

273. Voir Rob Rempel et coll., *Model-based Field Sampling of Song Birds*, CNFER Large Scale Ecology Program, Research Program, en ligne : Lakehead University,

Le MRN s'attache à inclure l'utilisation des modèles d'habitat spatial dans la planification de l'aménagement forestier, mais on se demande si l'industrie et le Ministère ont la capacité d'utiliser de tels modèles et s'ils disposent des ressources financières et du temps nécessaires²⁷⁴.

5.3.3.2.3 *Habitat des oiseaux migrateurs pris en compte dans les plans d'aménagement forestier mentionnés par les auteurs de la communication*

Le Secrétariat a demandé au Dr Euler de passer en revue tous les plans d'aménagement forestier identifiés par les auteurs. Certains n'incluaient pas le tableau FMP-5 parce qu'ils avaient été élaborés avant l'adoption des modèles d'habitat découlant du MSGF²⁷⁵, alors que d'autres contenaient un tableau FMP-5 dont les données étaient erronées (voir l'annexe 6). En ce qui a trait aux 38 autres plans, le Dr Euler a examiné les données du tableau FMP-5 relatives aux prévisions de l'habitat des oiseaux visés par la LCOM. Il a comparé les données sur « l'habitat actuel » de ces oiseaux (c.-à-d. l'habitat disponible dans l'UAF au moment de l'entrée en vigueur du plan) à l'habitat projeté à la date où on atteindrait l'état souhaité pour la forêt. Pour neuf des dix espèces, le scénario d'aménagement forestier choisi devait entraîner une diminution de la superficie de l'habitat privilégié. En vertu des 38 plans d'aménagement forestier, la diminution prévue de l'habitat variait, dans l'ensemble, entre 8 % (paruline à gorge orangée) et 35 % (grand pic).

<http://flash.lakeheadu.ca/~rrempel/CVX/research_program.htm> (site visité le 14 décembre 2005).

274. Voir MRN, Comité provincial des techniques forestières – Compte rendu de discussion, *Decision Support System and Spatial Modeling* (28 février 2001) à la p. 7 ; (20 juin 2002) aux p. 7-8 ; (25 juin 2003) à la p. 3 ; (20 octobre 2004) aux p. 8-9.
275. Dix-huit PAF visés par le dossier factuel sont entrés en vigueur le 1^{er} avril 1997 : Auden, Big Pic, Caribou, Dryden, Hearst, Highrock, Kenora, Lac Seul, Lakehead, Martel, Nagagami, Nakina North, Ogoki, Pineland, Romeo-Malette, Superior, Temagami et Timiskaming. Aucun de ces plans ne prévoyait de mesures de conservation de l'habitat des oiseaux migrateurs. Huit plans sont entrés en vigueur en 1998, à savoir : Cochrane, Driftwood, Moose River, Red Lake, Timmins, Wabagoon et White River. Ces plans fournissaient trop peu d'information sur l'habitat des oiseaux migrateurs pour qu'on les inclue dans l'analyse.

Tableau 1. Évolution prévue de l'habitat de dix espèces d'oiseaux visées par la LCOM en vertu de 38 PAF de l'Ontario

Espèce d'oiseau	Nombre de plans qui prévoient l'habitat futur de cette espèce	Nombre de plans qui prévoient une perte d'habitat pour cette espèce	Nombre de plans qui prévoient une augmentation de l'habitat de cette espèce	Total de la perte d'habitat prévue si les plans sont mis en œuvre tel que proposé	Total de l'augmentation d'habitat prévue si les plans sont exécutés tel que proposé
Paruline flamboyante	12	5	7		566 km ² (5 %)
Paruline à poitrine baie	15	12	3	5 500 km ² (24 %)	
Paruline à gorge orangée	7	6	1	723 km ² (8 %)	
Pic de Goa	15	12	2	753 km ² (9 %)	
Mésange à tête brune	27	24	2	3 254 km ² (28 %)	
Roitelet à couronne dorée	14	11	3	2 194 km ² (20 %)	
Moucherolle tchébec	23	21	1	3 401 km ² (12 %)	
Grand pic	34	26	7	7 256 km ² (35 %)	
Roitelet à couronne rubis	22	18	4	2 087 km ² (16 %)	
Grive à dos olive	13	10	3	1 967 km ² (11 %)	

Les *Habitat Management Guidelines for Cavity Nesting Birds* (1984) de l'Ontario, qui visent trois des espèces susmentionnées²⁷⁶ prévoient les mesures suivantes :

Gestion d'une espèce fondamentale

En ce qui concerne l'habitat, le grand pic est l'oiseau nichant dans les troncs d'arbres qui a les besoins écologiques les moins importants. Son habitat fournit cependant les plus grandes cavités qui sont essentielles à certaines autres espèces secondaires. Le grand pic peut donc être une espèce indicatrice clé de la conservation d'une population d'oiseaux qui nichent dans des cavités.

On ne saurait satisfaire les besoins en habitat du grand pic simplement en laissant des chicots dans les zones où on a effectué une coupe à blanc. Il faut adopter un scénario d'aménagement prudent qui prévoit le couvert

276. Pic de Goa, mésange à tête brune, grand pic.

forestier nécessaire. Si les gestionnaires parviennent à préserver le grand pic, ils peuvent être raisonnablement certains que des mesures relativement simples suffiront pour fournir un habitat propice aux autres oiseaux qui nichent dans des cavités (McClelland et coll. 1979).

[...]

Législation

La majorité des oiseaux qui nichent dans des cavités sont protégés par les dispositions de la *Loi sur la Convention concernant les oiseaux migrateurs* de 1917. En vertu de cette loi, il est interdit de tuer des oiseaux, de ramasser leurs œufs, de garder les oiseaux en captivité ou de vendre ou d'échanger les oiseaux ou leurs œufs. Plusieurs rapaces nichant dans des cavités qui ne sont pas visés par la *Loi sur la Convention concernant les oiseaux migrateurs* sont protégés par la *Loi sur la chasse et la pêche de l'Ontario*, 11 LRO 1980, ch. 182. L'habitat de ces oiseaux n'est pas expressément protégé, mais si on ne fournit pas une aire de couvain convenable, les lois qui protègent les oiseaux ne peuvent favoriser la préservation des espèces.

Normes minimales

Les gestionnaires peuvent être tentés de réduire les cycles de rotation en ce qui concerne l'exploitation forestière, et ce, dans le but de maintenir uniquement les normes minimales nécessaires à la préservation des espèces sauvages les plus menacées. À long terme, cela peut entraîner une catastrophe biologique. En ne fournissant que l'habitat minimal, on peut créer des conditions sous-optimales pour la nidification, ce qui pourrait mener à l'extinction d'une population. En n'appliquant que les normes minimales, on risque de modifier les caractéristiques génétiques de la population et d'atténuer l'effet tampon de la génétique naturelle qui permet de s'adapter aux changements environnementaux (Connor, 1979).

Par contre, en offrant des conditions optimales, ou à tout le moins une diversité d'habitats, dont certains dépassent les exigences connues, on peut favoriser les utilisations multiples tout en évitant les répercussions néfastes sur les espèces qu'on cherche à préserver.

Aires de nature sauvage

De plus en plus de gens croient que chaque aménagiste forestier devrait soustraire des zones représentatives et couvrant une grande superficie à toute activité (Robbins, 1979 ; Temple et coll., 1979 ; Bury et coll., 1980 ; Luman et Neitro, 1980).

Ces zones servent de lieux de prédilection pour les espèces dont la survie tient à la présence de végétation adulte. Elles servent d'indicateurs

biologiques qui permettent de mesurer les effets des divers scénarios d'aménagement et fournissent une base génétique de qualité aux espèces forestières. Dans certains cas, ces zones peuvent être essentielles à la survie d'espèces très rares. Ne serait-ce que pour des raisons morales et éthiques, il faudrait préserver le caractère vierge de certaines zones.²⁷⁷ [notre traduction]

Les *Habitat Management Guidelines for Warblers of Ontario's Northern Coniferous Forests, Mixed Forests or Southern Hardwood Forests* (1984), qui visent trois des espèces susmentionnées²⁷⁸ renferment des dispositions similaires²⁷⁹.

5.3.4 Tenir compte des incertitudes

Le système d'aménagement forestier de l'Ontario s'appuie sur deux concepts pour tenir compte des incertitudes au sujet des effets de l'exploitation forestière sur la biodiversité. Le premier de ces concepts est la gestion adaptative, qu'on peut considérer comme une forme d'apprentissage par l'expérience²⁸⁰. Ce concept est surtout appliqué pour décrire la façon dont les guides d'aménagement forestier de l'Ontario sont mis à jour²⁸¹. Le second concept est celui de l'« imitation des patrons de la perturbation naturelle »²⁸². En théorie, le recours aux activités d'exploitation forestière pour créer des patrons de paysage qui reproduisent les patrons post-incendie est moins dommageable pour la biodiversité que toute autre stratégie de récolte²⁸³.

277. Voir en ligne : MRN <<http://www.mnr.gov.on.ca/mnr/forests/forestdoc/guidelines/pdfs/cavity.pdf>> (site visité le 28 novembre 2005) et MRN, *Forest Management Guidelines for the Provision of Pileated Woodpecker Habitat* (1996), en ligne : MRN <<http://www.mnr.gov.on.ca/mnr/forests/forestdoc/guidelines/pdfs/pileated.pdf>> (site visité le 28 novembre 2005). En ce qui concerne la paruline flamboyante, la paruline à poitrine baie et la paruline à gorge orangée, voir MRN, *Habitat Management Guidelines for Warblers of Ontario's Northern Coniferous Forests, Mixed Forests or Southern Hardwood Forests* (1984), en ligne : MRN <<http://www.mnr.gov.on.ca/mnr/forests/forestdoc/guidelines/pdfs/warblers.pdf>> (site visité le 28 novembre 2005). Comparer avec MRN, *Timber Management Guidelines for the Protection of Fish Habitat* (1988), en ligne : <<http://www.mnr.gov.on.ca/mnr/forests/public/guide/fish%20habitat%20guide.pdf>> (site visité le 28 novembre 2005).

278. Paruline flamboyante, paruline à poitrine baie et paruline à gorge orangée.

279. MRN, *Warblers of Ontario's Northern Coniferous Forests, Mixed Forests or Southern Hardwood Forests* (1984) à la p. 9.

280. Voir la section 5.3.4.1.

281. *Ibid.*

282. Voir la section 5.3.4.2.

283. *Ibid.*

5.3.4.1 Gestion adaptative

Le gouvernement de l'Ontario a accepté que l'exploitation forestière à grande échelle se poursuive pour des raisons économiques et sociales, et ce, malgré les incertitudes concernant les effets à court et à long termes de ces activités sur la biodiversité²⁸⁴. Cependant, les résul-

284. Motif de décision et décision concernant l'EE de portée générale sur le bois d'œuvre à la p. 64 : « En vertu des critères de planification énoncés dans la *Loi sur les évaluations environnementales* (sous-alinéa 5(3)c)(ii)), l'EE doit décrire les effets environnementaux réels et possibles associés à l'entreprise. Ces effets peuvent être soit positifs, soit négatifs.

Le MRN affirme que la planification des effets de l'exploitation forestière se rapproche suffisamment des patrons de perturbations naturelles des forêts, comme les feux de forêt, les chablis et les invasions d'insectes, pour être considérée comme acceptable. Bien que nous acceptons cette affirmation en principe, nous concluons qu'étant donné le nombre d'incertitudes qui l'entourent, il s'agit d'un vœu pieux prudent. À de nombreux égards, l'allégation est théorique parce que la forêt qui remplace celle qui a fait l'objet d'une coupe à blanc, d'un arrosage d'herbicides et de mesures de régénération à un rythme accéléré depuis les années 1960 n'a pas atteint sa pleine maturité. Il faut effectuer une surveillance étroite et continue de sorte qu'on puisse évaluer cette théorie comme il se doit.

À l'instar des intervenants, nous sommes très préoccupés par le degré d'incertitude associé aux effets potentiels. Le MRN a fait d'importants progrès en vue de régler ce problème, mais nous constatons que, par définition, ces effets sont le fruit d'une déduction et d'une logique prudentes. On nous demande d'accepter des risques en faisant valoir que les forêts sont exploitées par l'homme depuis très longtemps et qu'elles semblent s'adapter. On nous demande plus précisément de reconnaître que les effets de l'activité sont relativement similaires aux patrons de perturbations naturelles que le scénario d'aménagement intégral permet d'atténuer les effets néfastes et que le niveau de connaissances scientifiques et techniques permet de dissiper toute autre incertitude au sujet des effets possibles. Parallèlement à cela, le MRN soutient qu'il existe très peu de preuves crédibles pour contredire ses affirmations selon lesquelles les effets sont acceptables et prévisibles, de telle sorte qu'on puisse déterminer des mesures d'atténuation, les planifier et les mettre en œuvre. Nous abondons dans ce sens » [notre traduction].

Voir également *ibid.* à la p. 163 : « Nous sommes convaincus que les preuves fournies par le MRN démontrent sans équivoque qu'une planification et une exécution adéquates permettent de minimiser les effets néfastes que peuvent avoir les activités de coupe à blanc. Nous ne sommes cependant pas aussi confiants que la forêt régénérée à la suite de la coupe à blanc s'apparentera à celle qu'on peut observer après un feu de forêt. Nous disposons de peu de preuves montrant que la diversité biologique sera maintenue ou réduite » [notre traduction].

Voir également Ontario, *Rapport sur l'état des forêts (2001)*, en ligne : MRN <http://www.mnr.gov.on.ca/mnr/forests/public/publications/sofr/French/entire_sofr_sum.pdf>, à la p. 42 : « La formulation d'un ensemble d'hypothèses, ou de conséquences prévues, en ce qui concerne les répercussions des changements de l'écosystème sur les populations fauniques est un problème qui n'a pas été vraiment résolu en Amérique du Nord. Ceci est vrai aussi pour l'Ontario. Des concepts de modélisation sont présentement élaborés par la communauté scientifique mais on ne les a pas encore appliqués aux scénarios de gestion » (site visité le 24 février 2006).

tats des études sont censés être intégrés aux plans d'aménagement forestier, selon le principe de la « gestion adaptative »²⁸⁵. Un scientifique

285. Gestion adaptative : « Pendant la mise en place du plan, le MRN et l'industrie forestière effectuent régulièrement des contrôles de surveillance pour évaluer l'efficacité des opérations forestières. On assure ainsi que les modalités du plan de gestion forestière sont observées, que les rapports sur les résultats des activités de gestion sont produits et qu'est évaluée l'efficacité des décisions de gestion visant à atteindre les objectifs visés et la durabilité forestière. Les résultats du programme de surveillance sont utilisés pour apporter les modifications nécessaires à l'orientation à long terme de la gestion et de la planification des opérations dans le plan suivant. Le processus dynamique de la gestion adaptative améliore les décisions prises en matière de planification de la gestion forestière », dans MRN, *Le système de planification de la gestion forestière* ; en ligne : MRN <<http://ontariosforests.mnr.gov.on.ca/spectra-sites/viewers/showArticle.cfm?objectid=EE1704D4-CB57-406F-A26084D5F318AF53&method=DISPLAYFULLNOBARNOTITLEWITHRELATED&id=EE1704D4-CB57-406F-A26084D5F318AF53&lang=fr>> (site visité le 19 septembre 2005). Voir également G. Blake MacDonald et coll., *Adaptive Management Forum : Linking Management and Science to Achieve Ecological Sustainability* (compte rendu du forum provincial sur les sciences, 1998, développement et transfert des connaissances scientifiques), Ontario, Imprimeur de la Reine, 1999 et MRN, *Politique d'évaluation des ressources forestières (Version 2)*, Ontario, Imprimeur de la Reine, 2003, à la p. 4 : « La [gestion des écosystèmes] comprend une part d'incertitude, car notre compréhension des écosystèmes est incomplète. L'Ontario a adopté la gestion adaptative (Holling, 1978) pour l'élaboration de politiques afin d'y remédier. La gestion adaptative repose sur des processus d'apprentissage intégrés, lesquels sont fondés sur la surveillance des résultats découlant des décisions. À mesure que de nouvelles données, de nouvelles connaissances scientifiques et de nouveaux outils d'aide à la décision sont disponibles, ils sont mis à l'essai et appliqués pour qu'il soit possible de mieux comprendre les modèles et les processus complexes des écosystèmes. Sur le terrain, la gestion adaptative réduit les risques au minimum, car les décisions prises concernant la gestion des forêts de l'Ontario sont revues stratégiquement à des moments précis. Étant donné les programmes actifs de recherche et de surveillance qui existent, ces étapes sont suffisamment courtes pour que les erreurs d'orientation puissent être corrigées avant qu'une zone importante n'ait été altérée. La gestion adaptative est surtout instructive lorsqu'elle est entreprise activement (Smith et Walters, 1981) et que diverses activités de gestion de rechange sont appliquées simultanément à un certain nombre de paysages. L'apprentissage est accéléré, du fait que les résultats sont comparés et que les variations annuelles sont vérifiées. Cependant, les occasions de gestion adaptative active sont limitées par des facteurs comme l'échelle nécessaire des expériences, l'absence d'infrastructure de coordination convenable, et les pressions économiques et sociales qui exigent un cadre politique uniforme dans toute la province (des règles du jeu équitables). De façon générale, la gestion adaptative passive (Smith et Walters, 1981) sert à l'élaboration de la politique forestière en Ontario. Pour la gestion adaptative passive des forêts de l'Ontario, le cycle se divise comme suit : débat d'orientation, sélection des possibilités, mise en œuvre, surveillance, évaluation, débat d'orientation et ainsi de suite. L'apprentissage est créé par la surveillance de l'état des écosystèmes, sous l'influence d'activités de gestion forestière en cours orientées par les politiques, et par la comparaison entre les résultats observés et les résultats prévus des politiques en question. »

du MRN a fait l'observation suivante au sujet de la gestion adaptative en tant qu'outil pour dissiper les incertitudes dans le contexte de l'aménagement forestier :

[...] lorsque la capacité de récupération est grande, la gestion adaptative constitue une méthode appropriée qui favorise l'apprentissage, alors que dans les cas où la capacité de récupération est faible, il est plus approprié d'appliquer le principe de précaution.²⁸⁶ [notre traduction]

En 1995, le groupe de travail sur les autres espèces sauvages²⁸⁷ du MRN a établi comme suit les besoins du Ministère en matière de recherche en vue de l'adoption d'un programme de gestion adaptative dans le cadre des activités d'exploitation forestière :

Les politiques d'aménagement forestier appliquées par le MRN influent directement et indirectement sur l'habitat d'autres espèces sauvages. Les lignes directrices en vigueur relatives à l'habitat de l'orignal et du cerf, les directives concernant des espèces choisies au niveau local, comme la buse à épaulettes, et celles concernant la protection des espèces menacées et en voie de disparition s'appliquent directement à la modification de l'état de la forêt lors de la récolte du bois pour protéger l'habitat de ces espèces. Il existe d'autres politiques stratégiques (Groupe de travail sur la politique forestière de l'Ontario, 1993) et tactiques régissant la production de bois d'œuvre (Callaghan, 1994) et la sylviculture (*Forest Operations and Silviculture Manual*, 1994), qui, bien qu'elles ne visent pas précisément l'habitat faunique, ont un effet sur la disponibilité et la qualité de l'habitat, en raison de leurs effets sur la dynamique et l'intégrité des écosystèmes (figures 2 et 3)²⁸⁸. Ces politiques ont et devraient continuer d'avoir des effets tant positifs que négatifs sur l'habitat faunique dans les écosystèmes forestiers, compte tenu de l'importance des activités de récolte du bois et des activités sylvicoles dans l'ensemble de la province.

Pour le moment, sur le plan scientifique, nous devons chercher à comprendre ces effets directs et indirects sur la dynamique des écosystèmes et celle de l'habitat faunique (figure 4)²⁸⁹, de manière à pouvoir améliorer les politiques et les lignes directrices dans le but de maintenir au moins à leur

286. MNR, Comité provincial des techniques forestières – compte rendu de discussion (8 octobre 2003) à la p. 4.

287. Motifs de décision et décision concernant l'EE de portée générale sur le bois d'œuvre à la p. 457 : « Le MRN fera des études scientifiques à long terme, afin d'évaluer l'efficacité des lignes directrices provinciales sur l'habitat de l'orignal, sur l'habitat du poisson et sur les valeurs touristiques. Ces études comporteront une évaluation des effets des scénarios de gestion du bois d'œuvre sur l'habitat de l'orignal et d'autres espèces sauvages, sur l'habitat du poisson et sur les valeurs touristiques. Les détails relatifs à cette condition figurent à l'annexe 19 » [notre traduction].

288. Non reproduites dans le présent document.

289. Non reproduite dans le présent document.

niveau actuel les populations sauvages dans tout le territoire de l'entreprise. Nous devons par conséquent définir les programmes d'étude en tenant compte de ces politiques globales. Les lignes directrices (actuelles et futures) et/ou les scénarios d'aménagement forestier appliqués à petite échelle pour modifier directement l'habitat d'espèces particulières n'auront d'effet marqué sur la conservation de l'habitat faunique dans l'ensemble du territoire de l'entreprise que si elles sont établies dans le contexte de politiques stratégiques appropriées qui influent sur l'habitat faunique à grande échelle.²⁹⁰ [notre traduction]

En 1994, afin d'officialiser la gestion adaptative au sein du MRN, la Commission des évaluations environnementales a ordonné la mise sur pied de deux comités permanents multilatéraux (le Comité provincial des politiques forestières et le Comité provincial des techniques forestières) ; les membres du Comité provincial des politiques forestières sont nommés par le ministre des Richesses naturelles et ceux du Comité provincial des techniques forestières, par le sous-ministre des Richesses naturelles. Le Comité provincial des politiques forestières est chargé de :

- a) revoir la pertinence des politiques au niveau provincial pour la gestion du bois d'œuvre et des ressources qui ont un effet sur la gestion des ressources ligneuses ou subissent les effets de cette gestion (« les politiques ») ;
- b) revoir le niveau de financement des politiques ;
- c) déterminer les effets interrelationnels des politiques ;
- d) agir comme comité consultatif permanent auprès du MRN pour les questions mentionnées aux points a), b) et c).²⁹¹ [notre traduction]

On a confié le mandat suivant au Comité provincial des techniques forestières :

- a) veiller à ce que les guides de mise en œuvre soient tenus à jour, compte tenu de l'évolution des connaissances scientifiques et des méthodes d'aménagement ;
- b) agir à titre de conseil d'examen en ce qui a trait aux changements proposés, émanant des niveaux opérationnel ou stratégique, concernant

290. MRN, Groupe de travail sur les autres espèces sauvages, *Proposal for Research on the Impacts of Timber Management on Other Wildlife* (7 septembre 1995) aux p. 5-6.

291. Motifs de décision et décision concernant l'EE de portée générale sur le bois d'œuvre à l'annexe 1.

l'un ou l'autre des guides de mise en œuvre mentionnés à l'annexe 7 et fixer les priorités concernant les guides de mise en œuvre actuels ou à venir.

- c) régler toute autre question soulevée par le sous-ministre.²⁹² [notre traduction]

Le Secrétariat a passé en revue les comptes rendus des discussions tenues lors des réunions du Comité provincial des politiques forestières²⁹³. Ce comité a surtout examiné les questions stratégiques se rapportant à l'approvisionnement en bois d'œuvre. Le Secrétariat a examiné les comptes rendus de réunions pour savoir si les membres avaient discuté de la pertinence de la politique du MRN consistant à veiller à ce que les activités d'aménagement forestier n'entraînent pas le déclin d'espèces sauvages à l'échelle provinciale²⁹⁴ et des niveaux de financement connexes. Lors des audiences tenues dans le cadre de l'EE de portée générale, le MRN avait évalué à 10 millions de dollars par année le coût des études sur les effets de l'exploitation forestière sur la faune et sur l'efficacité des guides provinciaux pour ce qui est d'atténuer ces effets²⁹⁵. Dans les années qui ont suivi l'approbation de l'EE de portée générale, l'effectif et le budget du MRN ont été réduits d'environ 50 %, et les études envisagées lors des audiences de l'EE de portée générale et par le groupe de travail sur les autres espèces sauvages en 1995 n'ont pas été menées²⁹⁶. Le Secrétariat n'a trouvé aucun document faisant état de discussions du Comité provincial sur les politiques forestières au sujet de ces réductions des niveaux de financement²⁹⁷. En ce qui a trait aux fonds

292. *Ibid.*

293. MRN, Comité provincial des techniques forestières – compte rendu de discussions, 20 avril 1998 – 21 juin 2005.

294. MRN, *Forest Operations and Silviculture Manual*, 1^{re} éd., Ontario, Imprimeur de la Reine, 1995, à la p. 14.

295. *2000 Report on Guidelines Review* à la p. 84.

296. Voir Rob Steedman et coll., « Scientific Evaluation of Ontario's Forest Management Guidelines for Fish, Moose, and Tourist Habitat, 1988-1998, or 'Trust Me : I'm an Adaptive Government Scientist' », dans G. Blake MacDonald et coll., *Adaptive Management Forum : Linking Management and Science to Achieve Ecological Sustainability* (compte rendu du forum scientifique provincial de 1998, Développement et transferts de connaissances scientifiques), Ontario, Imprimeur de la Reine, 1999, à la p. 37. Voir également Commissaire à l'environnement de l'Ontario, *Ontario Regulation 482/95 and the Environmental Bill of Rights : A Special Report to the Legislative Assembly of Ontario* (1996), en ligne : Commissaire à l'environnement de l'Ontario, <<http://www.eco.on.ca/english/publicat/sp01.pdf>> (site visité le 29 novembre 2005).

297. Voir MRN, Comité provincial des politiques forestières – compte rendu de discussion (18 mai 2000) aux p. 5-6 : « [Nom enlevé] fait le point sur les activités du CPTF (Comité provincial des techniques forestières), plus particulièrement le rapport sur

de recherche, le Comité a parlé de la possibilité d'utiliser les montants d'un des fonds fiduciaires de foresterie de la province²⁹⁸ pour financer des activités de recherche sur les objectifs d'amélioration de la productivité des forêts²⁹⁹. Le Comité n'a pas discuté d'un compte spécial créé en vertu de la *Loi sur la protection du poisson et de la faune* de l'Ontario et où sont versés les montants perçus par le biais d'amendes, de droits et de redevances (y compris les revenus générés par les permis de chasse et de pêche) prévus par cette loi, montants qui sont destinés à être utilisés aux fins « de la protection ou de la gestion des populations d'animaux sauvages ou de poissons, ou des écosystèmes dont font partie ces populations » et/ou affectés à des questions « ayant trait aux activités des personnes lorsque celles-ci interagissent avec les populations d'animaux sauvages ou de poissons »³⁰⁰.

l'examen des lignes directrices. Il souligne qu'il faudra du temps pour obtenir l'approbation et procéder à la mise en œuvre ; par ailleurs, l'examen ne répondra pas à toutes les attentes. Le rapport final doit être présenté le 31 mai 2000 et le CPTF prévoit de faire ses recommandations le 15 juin. On élabore présentement une version provisoire. [...] Les membres ont trouvé les rapports du comité très intéressants. Le CPTF voudra peut-être accorder une plus grande attention à l'examen des lignes directrices » [notre traduction].

298. Voir borealforest.org ; en ligne : <borealforest.org> <http://www.borealforest.org/index.php?category=ont_nw_forest&page=management> (site visité le 14 décembre 2005), qui indique que la LDFC « prévoit l'établissement du Fonds de réserve forestier et du Fonds de reboisement. Le budget de chacun de ces fonds proviendra des revenus de l'industrie forestière ontarienne. Le Fonds de reboisement aidera les entreprises à mener des activités de régénération forestière dans les secteurs récemment exploités. Les projets réalisés grâce au Fonds de réserve forestiers viseront quant à eux à améliorer l'approvisionnement en bois. Il existe trois catégories de projets admissibles : amélioration des peuplements, assainissement (par exemple, des brûlis récents), et prévention (secteurs forestiers vulnérables aux invasions d'insectes, p. ex.). Le comité composé de cinq membres qui examine et approuve les demandes de financement est un organe autonome. Le Fonds de réserve forestier est administré par le D^r John Naysmith de l'Université Lakehead et est doté d'un budget annuel de 8 à 10 millions de dollars » [notre traduction].
299. MRN, Comité provincial des politiques forestières – compte rendu de discussions (11 septembre 2003) aux p. 2-3 et (9 décembre 2003) à la p. 4. Voir également l'article 13 de *l'Accord sur les forêts de l'Ontario*.
300. Voir les débats de l'Assemblée législative de l'Ontario au sujet du projet de loi 139, *Loi visant à promouvoir la protection du poisson et de la faune en révisant la Loi sur la chasse et la pêche*, 9 juin 1997 ; 26 novembre 1997 ; 8 décembre 1997 ; et 18 décembre 1997, en ligne : Assemblée législative de l'Ontario, Hansard, <<http://www.ontla.on.ca/hansard/index.htm>> (site visité le 14 décembre 2005) ; et Ontario, Bureau du vérificateur provincial, *Rapport annuel 1997* aux p. 373-374 : Annexe un – Vérifications et examens d'optimisation des ressources ou vérifications spéciales effectuées en 1997-1998, Vérifications spéciales, ministère des Richesses naturelles, Rapport sur le compte à vocation spéciale pour les pêches et la faune ; Ontario, Bureau du vérificateur provincial, *Rapport annuel 1998* à la p. 202 : « Ministère des Richesses naturelles – Programme des pêches et de la faune » ; Ontario, *Rapport spécial sur*

Le Secrétariat a examiné les comptes rendus des réunions du Comité provincial des techniques forestières afin de voir la gestion adaptative *de visu*. Un des comptes rendus fournit l'explication suivante au sujet de la mise en œuvre pilote d'un nouveau guide sur le balbuzard³⁰¹ :

Convenu : Les essais pilotes ont été conçus pour formuler des recommandations concernant les lignes directrices qui soulèvent plus d'incertitude. Dans le cas du guide sur le balbuzard, les recommandations sont adéquates et fondées sur des données scientifiques, et il n'y a pas lieu de faire une étude pilote. Le guide révisé sur le balbuzard doit inclure une description de la méthode de surveillance des nouvelles prescriptions.³⁰² [notre traduction]

Le personnel du MRN a relaté comme suit une discussion tenue lors d'une réunion précédente du Comité provincial des techniques forestières au sujet des essais pilotes (et des liens entre ces essais et la surveillance de l'efficacité des lignes directrices et la gestion adaptative) :

Nous avons discuté des essais pilotes et de la surveillance de l'efficacité. Les essais pilotes portent notamment sur les impacts écologiques et la faisabilité économique. On peut atténuer les impacts écologiques par le biais du processus de gestion adaptative, de la surveillance de l'efficacité des lignes directrices et de la révision des guides.

[Nom enlevé, du MRN] donne un aperçu de l'efficacité des lignes directrices concernant l'aigle, le balbuzard et le héron. Les activités de récolte menées à proximité des nids ne semblent pas avoir eu d'impacts sur ces

L'obligation de rendre compte de l'optimisation des ressources, 2000, « Chapitre 4 Suivi : Programme des pêches et de la faune », en ligne : Bureau du vérificateur général de l'Ontario, <http://www.auditor.on.ca/fr/rapports_fr.htm> (site visité le 14 décembre 2005). Voir également *Loi sur la conservation du poisson et de la faune*, L.O. 1997, c. 41, art. 85 ; *Loi de 2002 sur la chasse et la pêche patrimoniales*, L.O. 2002, c. 10, alinéa 2(3)8 et « Loi de 2002 sur la chasse et la pêche patrimoniales », en ligne : Peaceful Parks Coalition, <http://www.peacefulparks.org/ppc/campaigns_hunt_heri.htm> (site visité le 14 décembre 2005).

301. Un participant à une réunion du Comité provincial des politiques forestières a mentionné ce qui suit : « [Nom enlevé] parle de la nouvelle méthode de révision rapide des guides, compte tenu des nouvelles connaissances scientifiques sur le balbuzard » [notre traduction] ; MRN, Comité provincial des techniques forestières – compte rendu de discussion (21 juin 2005) à la p. 3.
302. MRN, Comité provincial des techniques forestières – compte rendu de discussion (12 mai 2005) à la p. 3. Voir également *2000 Report on Guidelines Review* à la p. 84 : « Une des principales observations que nous avons faites lors notre étude est que la surveillance des effets et de l'efficacité est inadéquate, ce qui n'est pas le cas de la surveillance des activités sylvicoles. »

derniers. Il ne semblait donc pas nécessaire de faire des essais pilotes pour les recommandations.

[Nom enlevé, haut fonctionnaire au MRN] rappelle aux membres du Comité les conditions³⁰³ s'appliquant aux essais pilotes – lorsque faisable, suivant l'avis du CPTF (Comité provincial des techniques forestières), et à la surveillance de l'efficacité – chaque guide doit faire l'objet d'un examen. [notre traduction]

En Ontario, les sociétés forestières ne sont pas tenues de surveiller les effets des activités d'exploitation sur les espèces sauvages, sauf lorsque le titulaire d'un PAFD a l'intention d'entreprendre, dans une aire d'intérêt, des activités différentes de celles prévues dans les lignes directrices provinciales sur l'aménagement forestier³⁰⁴. Le Secrétariat a passé en revue les comptes rendus des réunions du Comité provincial des techniques forestières pour savoir s'ils renfermaient des informations sur l'inclusion des résultats d'études effectuées dans le cadre de programmes de suivi des exceptions sur le terrain pendant la révision des guides d'aménagement forestier. Il a trouvé une référence à cet effet, relativement à la révision du guide de 1983 sur le balbuzard³⁰⁵. Dans le

303. Tiré des conditions 38(e) et (f) de l'Ordonnance déclaratoire rendue en 2003 par la Commission des évaluations environnementales de l'Ontario, concernant le renouvellement de l'EE sur le bois d'œuvre, assortie de nouvelles conditions, en ligne : MdE <http://www.ene.gov.on.ca/envision/env_reg/er/documents/2003/RA03E0004.pdf> (site visité le 25 novembre 2005).

304. FMPM 1996 à la p. A-133.

305. MRN, Comité provincial des techniques forestières – compte rendu de discussion (12 mai 2005) (ébauche) à la p. 2 : « [Nom enlevé] explique le contexte relatif aux guides, aux données scientifiques et aux changements proposés. Il parle d'abord des enjeux et de la raison d'être du guide de 1983 sur le balbuzard, qui faisait état d'un grave déclin des populations de balbuzard dans les années 1950-1970. Il décrit brièvement les guides et les paramètres et précise que les recommandations initiales ne sont pas vraiment fondées sur des données scientifiques. On a observé une augmentation des populations de balbuzard après qu'on a interdit l'utilisation du DDT ; cette espèce est maintenant répandue et en santé, et elle n'est plus menacée. Il explique que des perturbations, comme les activités récréatives, peuvent également influencer sur les balbuzards, mais ceux-ci ont démontré une très grande capacité d'adaptation. [Nom enlevé] parle d'une étude rétrospective dans laquelle on faisait état des effets des routes et des diverses activités d'aménagement forestier sur le balbuzard en Ontario (échantillon de 150 nids) – on n'a observé aucun effet détectable sur le retour à long terme ou la productivité. L'étude ne portait cependant pas sur les effets possibles des perturbations estivales sur la nidification pendant l'année où les activités sont menées – la documentation est quelque peu équivoque, mais indique qu'il peut y avoir des effets. Le balbuzard ne semble pas être particulièrement perturbé par les routes, sauf lorsqu'elles sont associées à des activités humaines. [Nom enlevé] décrit les changements recommandés aux lignes directrices sur la zone tampon, ainsi que les restrictions proposées en matière de récolte. [...] [Nom enlevé] dit que les recommandations décrites par [nom enlevé]

compte rendu, on mentionne que les résultats du suivi des exceptions ont fait l'objet d'une brève discussion, mais qu'ils n'ont pas été utilisés lors de la révision du guide³⁰⁶.

Les aménagistes forestiers fournissent des commentaires sur les guides d'aménagement forestier et demandent des conseils au MRN. Le Ministère fournit une orientation additionnelle et une interprétation des guides dans ses « Notes d'interprétation » et des « Questions et réponses », sans consulter le Comité provincial des techniques forestières³⁰⁷. L'explication suivante a été donnée à une réunion de ce comité :

Lorsque des changements donnent lieu à la préparation d'une note d'interprétation ou d'une liste de questions et réponses, on communique l'information dans le cadre de séances de formation. C'est la Section des politiques forestières qui prend ces décisions.³⁰⁸ [notre traduction]

Le compte rendu renferme également la suggestion suivante :

Suggestion : On pourrait soumettre ce genre de décision au CPTF (Comité provincial des techniques forestières).³⁰⁹ [notre traduction]

La mise en œuvre de mesures de gestion adaptative par le biais de la planification de l'aménagement forestier est une activité qui demande beaucoup de temps et d'argent³¹⁰. Elle peut par ailleurs donner lieu à des

ont été incluses dans un guide révisé suivant le modèle proposé du CPTF pour incorporer la science aux guides [...] [Nom enlevé] demande au Comité si les conditions énoncées dans l'ordonnance déclaratoire (38(d), (e) et (f)) concernant la révision des guides ont été respectées. On parle brièvement du programme de suivi des exceptions, mais les données n'ont pas été utilisées dans le cadre de l'étude » [notre traduction]. Le Secrétariat a cherché à obtenir une copie du « modèle proposé du CPTF pour incorporer la science aux guides », mais a été informé qu'il n'existe pas de modèle officiel ; comm. pers. avec David Euler, 6 décembre 2005.

306. MRN, Comité provincial des techniques forestières – compte rendu de discussion (12 mai 2005) (ébauche) à la p. 2.

307. Comm. pers. avec David Euler, 6 décembre 2005. Voir p. ex., MRN, *FMP Notes Number 1A – Old Growth* (9 décembre 2004) (Catégorie : Interprétation ; Statut : Finale), et MRN, *Forest Management Guidelines for the Provision of Marten Habitat (Interpretation Note)* (30 septembre 2004).

308. MRN, Comité provincial des techniques forestières – compte rendu de discussion (20 octobre 2004) à la p. 2.

309. *Ibid.*

310. Voir Westwind, *Forest Management Plan for the French-Severn Forest, Parry Sound District, Southcentral Region, O.M.N.R., for the 20-year period from April 1, 1999 to March 31, 2019*, à la p. 12 : « Idéalement, la planification des allocations aurait dû se faire dans le cadre d'un processus itératif qui suppose l'exécution du modèle d'habitat pour déterminer l'emplacement des habitats privilégiés, l'établissement d'allocations provisoires en évitant les habitats essentiels, puis la réexécution du modèle

erreurs, à l'occasion, en raison des limites des modèles informatiques ou du manque de données de base³¹¹. Le MRN a fait valoir qu'il n'effectue le suivi de l'efficacité d'aucun logiciel ou guide de planification de l'aménagement forestier, hormis les guides qui doivent faire l'objet d'un tel suivi en vertu de l'EE de portée générale sur le bois d'œuvre :

Il n'existe aucun programme de suivi de l'efficacité (au sens de l'ordonnance déclaratoire relative à l'EE de la gestion forestière) du modèle d'habitat faunique découlant du MSGF (modèle stratégique de gestion forestière), d'autres volets du MSGF ou du *Forest Management Planning Manual*. Cela ne signifie pas pour autant que les espèces identifiées dans le modèle d'habitat n'ont pas été ou ne seront pas prises en considération dans le cadre des programmes de suivi de l'efficacité des guides élaborés dans la foulée de nos efforts de révision des guides sur l'aménagement forestier.³¹² [notre traduction]

5.3.4.2 Imitation des patrons de perturbations naturelles

En vertu des guides d'aménagement forestier de l'Ontario, le maintien de répartitions représentatives de l'habitat des espèces sauvages choisies et des espèces indicatrices dans les UAF constitue le principal moyen utilisé pour protéger les espèces sauvages contre les effets néfastes que peut avoir l'exploitation forestière. En raison des activités de planification menées dans le passé, certaines UAF contiennent des paysages dans lesquels l'habitat est distribué en « damiers » de blocs de forêt intacte alternant avec des blocs coupés à blanc³¹³. Un tel scénario

dans le but de déterminer les impacts sur l'habitat prévu, la révision des allocations, dans la mesure du possible, et une nouvelle exécution du modèle. En outre, bon nombre des habitats privilégiés des trois espèces étudiées se chevauchent et, si le temps l'avait permis, on aurait pu identifier ces habitats (avec ArcView) pour éviter d'allouer des droits de coupe dans ces secteurs. Cela aurait été particulièrement important dans le cas des espèces pour lesquelles on n'a pas cartographié les habitats essentiels, par exemple, le grand pic et la martre, de même que certains habitats de l'original, comme les secteurs que cette espèce fréquente à la fin de l'hiver. Malheureusement, cela n'a pas été possible. Par ailleurs, la préparation d'un fichier de formes précisant les allocations prévues demande beaucoup de temps et d'argent, ce qui constitue un autre obstacle. » [notre traduction] Voir également G. Baskerville, *Implementation of Adaptive Approaches in Provincial and Federal Forestry Agencies* (document présenté au *Environmental Policy Seminar* (colloque sur les politiques internationales), Institut international pour l'analyse des systèmes appliqués, Laxenburg, Autriche, du 18 au 20 juin 1979).

311. Voir l'annexe 6.

312. Courriel de [cadre du MRN] à David Euler (23 juin 2005) Objet : Surveillance de l'efficacité.

313. Voir Commissaire à l'environnement de l'Ontario, *Rapport annuel 2001-2002*, Ontario, Imprimeur de la Reine, 2002, à la p. 50.

d'exploitation forestière était fondé sur les lignes directrices relatives à l'habitat de l'original, qui visaient à protéger l'habitat privilégié de cette espèce, en bordure de forêt (l'animal broute dans les secteurs découverts et se met à l'abri dans la forêt)³¹⁴. Pour ce qui est du type d'habitat, la coupe à blanc a favorisé la croissance de feuillus qui ont remplacé les essences résineuses dans certains secteurs³¹⁵. En outre, les premiers guides relatifs aux espèces choisies portaient sur des espèces (comme l'original et le cerf) qui apprécient particulièrement l'habitat au premier stade d'évolution (ou post-récolte), caractérisé par de jeunes arbres. En 1994, la Commission des évaluations environnementales a demandé qu'on élabore des lignes directrices relatives à deux espèces qui utilisent un habitat mature (forêt ancienne), à savoir : la martre d'Amérique et le grand pic.

Le système d'aménagement forestier de l'Ontario, qui était jusqu'à maintenant axé sur les guides de planification visant une espèce donnée, adopte désormais une approche davantage axée sur le paysage ; on s'appuie sur la théorie selon laquelle, si on peut exploiter et régénérer la forêt d'une manière qui reproduise l'étendue et le patron de déboisement et de reboisement naturels à la suite d'un feu de forêt³¹⁶, il sera peut-être possible de maintenir l'équilibre écosystémique, puisque les espèces végétales et animales se sont adaptées à l'occurrence périodique

314. W. Robert Watt et W. Robert Parton, *Applying the Edge : Area Ratio to Habitat Management* (MRN Sciences et technologies du Nord-Est, Bulletin technique 001, août 1992), en ligne : MRN <<http://nesi.mnr.gov.on.ca/spectrasites/internet/nesi/media/documents/main/netn001.pdf>> (site visité le 24 novembre 2005).

315. Voir Sierra Club du Canada, *The State of Ontario's Forests : A Cause for Concern* (2002) à la p. 5, en ligne : Sierra Club du Canada, <<http://www.sierraclub.ca/national/programs/biodiversity/forests/state-of-the-forests/scc-ontario-forests.pdf>> (site visité le 12 décembre 2005).

316. Ontario, Plan d'action pour la durabilité des forêts (6 avril 1994), section 3.0 « Principes de la durabilité des forêts : [...] – Les techniques forestières, y compris toutes les méthodes de récolte, doivent imiter les perturbations naturelles et le paysage, tout en tenant compte des exigences sylvicoles. » Voir également le par. 2(3) de la LDFC : « Le Manuel de planification de la gestion forestière prévoit la détermination de la durabilité d'une forêt de la Couronne d'une manière qui respecte les principes suivants :

1. De vastes forêts de la Couronne, saines, diverses et productives, devraient être préservées, tout comme les processus écologiques et la diversité biologique associés à celles-ci.

2. La vitalité et la vigueur à long terme des forêts de la Couronne devraient être prévues au moyen de pratiques forestières qui, dans les limites des exigences sylvicoles, imitent les perturbations naturelles et les caractéristiques naturelles du paysage, tout en réduisant au minimum tous effets néfastes sur les végétaux, les animaux, l'eau, le sol, l'air, ainsi que sur les valeurs sociales et économiques, y compris les valeurs récréatives et patrimoniales. »

de feux catastrophiques et que l'exploitation forestière vient contrebalancer, en partie, les effets des activités de lutte contre le feu menées pour des raisons sociales et économiques³¹⁷.

Au chapitre de la répartition de l'habitat, en vertu du *Forest Management Guide for Natural Disturbance Pattern Emulation*³¹⁸ de l'Ontario, après la récolte, on s'efforce de rétablir un paysage qui s'apparente le plus possible au paysage post-incendie (grandes zones dévastées parsemées de souches, de débris ligneux et d'îlots d'arbres intacts ; on utilise en priorité la technique du brûlage dirigé pour simuler les processus chimiques associés aux feux de forêt ; on crée des lisières de forêt de forme irrégulière ; et on laisse de grands secteurs forestiers intacts pour fournir un habitat forestier intérieur aux espèces qui affectionnent ce type d'habitat)³¹⁹. Les aménagistes forestiers estiment également qu'une grande partie de la forêt au sein de l'UAF doit être « normalisée » grâce à l'exploitation forestière pour contrebalancer les effets de la lutte contre le feu (forêt trop âgée) et pour éliminer l'aménagement par blocs du paysage, et que les guides d'aménagement visant une espèce donnée qui interdisent de récolter le bois dans certains secteurs peuvent faire en sorte qu'on accorde injustement la priorité à la conservation des espèces plutôt qu'à l'approvisionnement en bois dans certaines unités d'aménagement³²⁰. En outre, on craint que l'orientation donnée aux activités

317. Motifs de décision et décision concernant l'EE de portée générale sur le bois d'œuvre à la p. 159.

318. (Version 3.1) (novembre 2001), Ontario, Imprimeur de la Reine, 2002.

319. *Ibid.*

320. Voir, p. ex., *Forest Management Plan for the Brightsand Forest, Thunder Bay District, Northwestern Region, MNR, Bowater Pulp and Paper Canada Inc. for the twenty year period from April 1, 1999 to March 31, 2019*, à la p. 87 : 2.3.2.3.2 *Management Restrictions and Impacts of the Caribou Mosaic on Fibre Supply* : « L'aménagement d'un habitat en mosaïque pour le caribou restreint la capacité de régir et de « normaliser » la forêt. Pour normaliser la forêt Brightsand, il faut récolter un maximum d'arbres matures (principe selon lequel on récolte d'abord les arbres les plus vieux), tout en laissant certains peuplements sur place en vue d'une récolte ultérieure. Nous reconnaissons que l'application du principe selon lequel on récolte d'abord les arbres les plus vieux est limitée par des facteurs opérationnels et économiques, ainsi que des considérations de modélisation. Habituellement, l'habitat en mosaïque du caribou limite les activités de récolte aux seuls blocs A et à l'extérieur de la mosaïque, et ce, pendant les 20 prochaines années (un certain niveau de récolte est autorisé dans les secteurs qui n'avaient pas été récoltés et les réserves adjacentes aux terrains déboisés pendant la période de cinq ans, et ce, pour minimiser l'habitat de l'orignal et favoriser celui du caribou). Or, sur le plan de l'approvisionnement en bois, les arbres mûrs et surannés dans les blocs intacts de l'habitat du caribou continueront de vieillir et de se détériorer avant qu'on puisse les récolter. Cela crée de nouveaux secteurs non exploitables, donne lieu à de nouvelles réductions de l'approvisionnement futur en bois et à un déséquilibre de la structure des classes d'âge dans cette forêt compte

d'aménagement forestier, qui vise à protéger les espèces sauvages par l'adoption de prescriptions précises relatives à l'habitat, ait un effet néfaste sur l'équilibre écologique s'il ne va pas dans le sens de la simulation du paysage créé après un feu de forêt³²¹. Par exemple, le fait de ne pas faire de récolte dans les secteurs riverains tampons (pour protéger l'habitat du poisson) pourrait aller contre nature³²². Des scientifiques des gouvernements fédéral et provincial qui étudient la diversité des oiseaux chanteurs dans les secteurs riverains et des hautes terres du Nord-Est de l'Ontario ont constaté que nous devons chercher à mieux comprendre l'importance des habitats riverains des populations d'oiseaux chanteurs pour être en mesure de maximiser l'efficacité de ces zones pour la conservation de la biodiversité aviaire dans la forêt boréale mixte³²³.

tenu de la taille du secteur dans les blocs E » [notre traduction]. *Ibid.* à la p. 84 : « L'industrie forestière craint que les décisions finales concernant les allocations de coupe dans la forêt Brightsand soient davantage axées sur la gestion du caribou, au détriment de l'industrie forestière » [notre traduction].

321. J.M. Landstrom et R.S. Rempel, *Riparian Disturbance Rates in Natural and Managed Landscapes of the Boreal Forest* dans le compte rendu de la conférence du réseau de gestion durable des forêts ; Percées en matière de gestion forestière : Des connaissances à la pratique (13-15 novembre 2002, Edmonton (Alberta)) à la p. 350 : « Résumé. La gestion des zones riveraines vise à préserver la qualité de l'eau, l'habitat du poisson et la biodiversité. En vertu de la *Loi sur la durabilité des forêts de la Couronne* (1994), l'aménagement forestier doit simuler les patrons de perturbations naturelles. La *Loi sur les pêches* adoptée par le gouvernement du Canada stipule quant à elle qu'il faut accorder la priorité à la protection de l'habitat du poisson dans les secteurs où les activités d'exploitation forestière risquent d'avoir un effet néfaste sur les lacs et les ruisseaux. Les *Timber Management Guidelines for the Protection of Fish Habitat* (MRN, 1988) ont été établies pour aider les aménagistes à planifier les opérations forestières en conformité avec la *Loi sur les pêches*. Aux termes de ces lignes directrices, il faut préserver une zone de 30 à 90 m autour de la majorité des ruisseaux et des lacs, zones où on modifie les activités de récolte et de sylviculture pour protéger les cours d'eau et leurs rives. Bien que les zones de gestion des rives soient créées pour protéger ces dernières, il se peut qu'elles donnent lieu à une composition et à une structure forestières qui ne sont pas naturelles. Les feux de forêts ne tiennent pas compte des limites créées dans les zones de gestion des rives, ce qui peut donner lieu à des fréquences de perturbation différentes de celles associées à la récolte. [...] Ce projet vise à fournir des données scientifiques à l'appui de la modification de la politique de gestion des zones riveraines et de l'information sur la variabilité des niveaux de perturbation de ces zones, ainsi qu'à favoriser la prise de décisions plus éclairées et plus justifiables au sujet de la gestion des rives lorsqu'il s'agit de simuler les perturbations naturelles » [notre traduction].

322. *Ibid.*

323. Erin Mosley, Stephen B. Holmes et Erica Nol, *Songbird diversity and movement in upland and riparian habitats in the boreal mixedwood forest of northeastern Ontario*, *Journal canadien de recherche forestière* [à paraître en 2006] aux lignes 46-48.

En 2001, le Comité provincial des techniques forestières a dû tenir compte de cette question lorsque le gouvernement de l'Ontario a entrepris l'élaboration de nouvelles lignes directrices sur l'aménagement forestier visant la protection de l'habitat du poisson. Un employé du MRN a indiqué qu'on en était venu à un compromis entre l'imitation des modèles de perturbations naturelles et la protection de l'habitat du poisson en conservant des zones tampons le long des rives :

- Les activités d'aménagement forestier peuvent être exécutées sur les rives des lacs en vertu des lignes directrices proposées, conformément à la *Loi sur les pêches*, pour autant qu'on prenne plusieurs mesures de protection.
- Si elles tiennent compte du fait qu'un feu peut détruire la végétation jusqu'au rivage, les lignes directrices sont établies selon le principe voulant qu'il faut maintenir la température et donc conserver un couvert forestier.³²⁴ [notre traduction]

Les projets d'exploitation forestière dans les secteurs riverains peuvent déclencher le processus fédéral d'évaluation environnementale, dans le cadre duquel il faudrait tenir compte des effets de l'exploitation forestière sur les oiseaux migrateurs lors de l'évaluation des effets des activités sur l'environnement³²⁵.

324. MRN, Comité provincial des techniques forestières – compte rendu de discussion (28 février 2001) à la p. 3. Voir également MRN, *Forest Management Guide for Natural Disturbance Pattern Emulation (Version 3.1)* (novembre 2001) à la p. 16 : « Perturbations dans les secteurs préoccupants – Lorsqu'on planifie des activités d'aménagement forestier, il faut s'assurer que les valeurs forestières vulnérables aux perturbations sont protégées comme il se doit. On appelle « aires d'intérêt » les secteurs entourant ces zones vulnérables ; des prescriptions sont établies en vue de protéger les valeurs ciblées à l'intérieur de ces secteurs. Par exemple, les aires de nidification connues du pygargue à tête blanche, du grand héron et du balbuzard sont toujours protégées, c'est-à-dire qu'on n'y fait aucune récolte et qu'on préserve des zones tampons où les activités d'exploitation sont limitées de manière à réduire au minimum la perturbation. Si l'approche du filtre brut préconisée par le *Natural Disturbance Pattern Guide* ne protège pas adéquatement ces aires de nidification, il faudra appliquer des stratégies de filtre fin, c'est-à-dire qui visent à protéger certaines espèces (voir la figure 2) [non reproduite dans le présent document] » [notre traduction].

325. En vertu de l'art. 46 du *Règlement sur la liste d'inclusion*, DORS/94-637, adopté conformément à la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale*, L.C. 1992, c. 37, une activité qui suppose « [L]a détérioration, la destruction ou la perturbation de l'habitat du poisson par l'enlèvement de la végétation dans un plan d'eau ou le long de celui-ci, qui nécessitent l'autorisation du ministre des Pêches et des Océans prévue au paragraphe 35(2) de la *Loi sur les pêches* ou l'autorisation prévue dans tout règlement pris par le gouverneur en conseil en application de cette loi » est considérée comme un 'projet' et doit faire l'objet d'une évaluation environnementale en vertu de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale*.

En ce qui a trait au type d'habitat, des études se poursuivent pour déterminer si les espèces associées aux forêts anciennes ont réellement besoin de ce type d'habitat ou s'il suffit simplement de leur fournir certaines caractéristiques des forêts anciennes, par exemple, des arbres morts et des débris ligneux au sol³²⁶. La réponse à cette question pourrait permettre de déterminer combien de temps on doit attendre avant de couper les arbres, puisqu'on pourrait constater que, grâce à des traitements sylvicoles, il est possible de créer dans une plus jeune forêt des conditions qui s'apparentent à celles qui ne se produiraient que beaucoup plus tard dans une forêt vieillissant à un rythme naturel³²⁷. Il s'agit d'une question importante sur le plan de l'exploitation forestière, car les

326. MRN, Comité provincial des techniques forestières – compte rendu de discussion (20 juin 2002) à la p. 4 : « Le point sur la recherche sur l'habitat de la martre – [Nom enlevé, cadre au MRN] – [Nom enlevé] décrit les travaux exécutés à ce jour concernant la martre comme espèce indicatrice, ainsi que la question de savoir si cette espèce a besoin d'un habitat de forêt ancienne pour favoriser le maintien d'une population saine. On a constaté que le climat et les conditions météorologiques ont un effet marqué sur les populations de martres, effet qui pourrait être plus important que celui de l'âge du peuplement dans certains secteurs. On suppose que certains secteurs ne peuvent soutenir de populations de martres si les arbres ont moins de 60 ans. Des études montrent cependant que des arbres âgés de 40 ans pourraient être adéquats. On aurait ainsi accès à un plus grand approvisionnement en bois. Un participant demande si, dans le cadre des études, on cherche à déterminer si l'habitat protégé est suffisant. L'étude peut laisser entendre que l'approche des espèces indicatrices n'est peut-être pas la plus appropriée et que d'autres espèces constitueraient de meilleurs indicateurs. Si la martre n'est pas un bon indicateur des forêts anciennes, cela ne signifie pas que ce type de peuplement n'est pas nécessaire. L'étude peut par ailleurs démontrer que le maintien de secteurs essentiels demeure important pour d'autres valeurs et espèces. Il faudra vraisemblablement préserver des peuplements d'âges divers et des secteurs essentiels » [notre traduction]. Voir également MRN, *FMP Notes Number 1A – Old Growth* (9 décembre 2004) à la p. 4 : « La politique relative aux forêts anciennes ne définit aucune orientation permettant de déterminer si les forêts anciennes aménagées selon le mode de régénération par coupes progressives peuvent contribuer à atteindre l'indicateur de forêt ancienne illustré à la figure A-5. Le FMPM fournit des conseils sur les prescriptions sylvicoles. La solution de rechange suivante est proposée. L'équipe de planification pourrait classer les peuplements après la première phase d'une série de 3 ou 4 phases de récolte (système qui prévoit la préservation des caractéristiques des forêts anciennes) comme habitat de forêt ancienne pour les espèces qui affectionnent ce type d'habitat. Comme cette possibilité ne correspond pas à la forêt ancienne définie dans le rapport, les équipes de planification devraient en discuter avec les spécialistes régionaux » [notre traduction] ; et à la p. 5 : « Les règles de base en sylviculture reflètent les techniques de gestion visant à fournir les attributs structurels associés aux forêts anciennes dans les peuplements aménagés » [notre traduction].
327. Voir T.P. Sullivan et coll., *Old-Growth Attributes in Intensively Managed Forests : Integration of Stand Productivity with Mammal Diversity* dans le compte rendu de la conférence du réseau de gestion durable des forêts ; Percées en matière de gestion forestière : Des connaissances à la pratique (13-15 novembre 2002, Edmonton (Alberta)).

arbres qu'on permet de devenir trop vieux perdent de la valeur marchande. Sur le plan des ressources fauniques, la question est de savoir si les cycles de rotation raccourcis permettent le maintien des populations sauvages aux niveaux historiques, en fonction de la quantité et du type d'habitat disponible, de même que de sa répartition dans le paysage à un moment donné³²⁸.

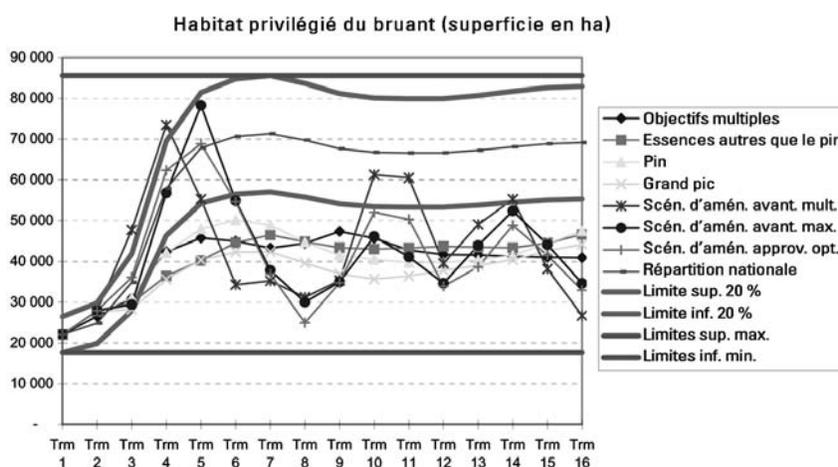
5.3.4.2.1 Limites acceptables des variations naturelles

Dans les plans d'aménagement forestier dont les auteurs de la communication font état, on a établi une courbe de rendement pour chacune des espèces indicatrices choisies par l'équipe de planification ; cette courbe montre comment la quantité d'habitat disponible évolue pour chacune des espèces dans l'UAF durant la mise en application du scénario d'aménagement choisi. On a ensuite comparé la courbe à une autre courbe illustrant un « scénario de référence naturel », représentant une estimation de la superficie d'habitat qu'on retrouverait dans l'UAF en l'absence d'intervention humaine. Cette estimation s'appuie *grosso modo* sur la modélisation des cycles de feux de forêt. Un scénario d'aménagement est considéré comme étant acceptable si la superficie de l'habitat privilégié de l'espèce n'est pas réduite de plus de 20 % en partant de la limite inférieure du scénario de référence naturel³²⁹.

328. Voir MRN, *Rapport sur l'état des forêts (2001)*, Ontario, Imprimeur de la Reine, 2002, à la p. 4-84 : *Area Harvested and Average and Maximum Size of Clearcuts*. Voir également MRN, *Habitat Management Guidelines for Warblers of Ontario's Northern Coniferous Forests, Mixed Forests or Southern Hardwood Forests (1984)* à la p. 20 : « À court terme, les parulines qui ont besoin d'un habitat de forêt ancienne ne toléreront guère plus qu'une coupe sélective de quelques arbres. Pour fournir l'habitat dont cette espèce a besoin, il faut préserver de grands blocs d'arbres ou établir un long cycle de rotation de sorte que la paruline a toujours accès à des arbres matures dans une aire d'aménagement si on adopte la méthode de la coupe à blanc » [notre traduction].

329. Voir p. ex., MRN, *Landscape Analysis & Assessment Paper for Southcentral Region Management Units – 2004 SCR FMP Teams (ébauche)* (30 janvier 2002) aux p. 8-9 : « Limites des variations naturelles : Le scénario de référence naturel ou scénario naturel neutre est censé illustrer l'évolution de la forêt au fil des ans lorsque la forêt est soumise aux forces de perturbation naturelle et de succession. Les résultats des analyses neutres du MSGF servent à établir les limites supérieures et inférieures de durabilité en vue de l'évaluation des autres scénarios d'aménagement. Pour définir les niveaux supérieur et inférieur acceptables pour les quatre catégories d'évaluation non spatiales, il faut tracer deux lignes qui correspondent à la valeur maximale (niveau supérieur) +20 % et à la valeur minimale (niveau inférieur) -20 % de la valeur du scénario de référence naturel (voir la figure 7) [non reproduite dans le présent document] » [notre traduction].

Figure 6. Courbe de rendement illustrant les réductions prévues de l'habitat du bruant sur une période de 160 ans selon divers scénarios d'aménagement forestier par rapport à un scénario de référence naturel³³⁰



Des scientifiques du MRN ont dit que, selon une approche écosystémique de l'aménagement forestier, les activités humaines doivent à tout le moins avoir des effets neutres³³¹, et le MRN a pour politique de veiller à ce qu'aucune espèce ne subisse un déclin à l'échelle provinciale en raison des activités d'aménagement forestier³³². Cependant, puisqu'il n'existe aucune cible régionale ou provinciale concernant l'habitat faunique autre que l'exigence, établie dans le tableau A-2 du *Forest Management Planning Manual* de 1996, conformément à laquelle le scénario d'aménagement choisi ne doit pas menacer l'habitat privilégié à l'échelle écorégionale, l'orientation actuelle du MRN en ce qui a trait aux scénarios d'imitation des perturbations naturelles permet aux aménagistes forestiers d'opter pour des scénarios d'aménagement qui entraîneront une réduction à long terme de la superficie d'habitat privilégié

330. MRN, *Forest Management Plan for the Temagami Management Unit, North Bay District, Northeast Region, for the 20-year period from April 1, 1999 to March 31, 2019*. Voir consignes, *supra*, note 329.

331. Paul A. Gray et Robert J. Davidson, « An Ecosystem Approach to Management : A Context for Wilderness Protection », (2000) *USDA Forest Service Proceedings RMRS-P-15*, vol. 2, p. 60.

332. MRN, *Forest Operations and Silviculture Manual*, 1^{re} éd., Ontario, Imprimeur de la Reine, 1995, à la p. 14.

des oiseaux migrateurs considérés comme des indicateurs de la viabilité dans le cadre de la planification de l'aménagement forestier en Ontario.

5.3.5 Objectifs concernant les populations d'espèces sauvages

La question de savoir s'il y a lieu d'inclure des objectifs concernant les populations d'espèces sauvages (ou des objectifs concernant l'habitat) dans les plans d'aménagement forestier en Ontario a suscité certains débats. Dans son document intitulé *Timber Class EA Reasons for Decision*, rendu public en 1994, la Commission des évaluations environnementales tire la conclusion suivante :

Il est également clair que nous n'avons pas suffisamment d'information sur les liens de cause à effet entre l'habitat d'une espèce donnée et les niveaux de population à l'échelle de la province pour adopter des objectifs fixes pour l'habitat faunique comme critère de base minimum de la planification de l'aménagement. [...] À notre avis, le simple fait de quantifier une valeur forestière (le bois d'œuvre) ne signifie pas qu'on accorde la priorité à cette valeur ni qu'on ne lui accorde plus d'importance qu'aux autres valeurs protégées. Nous rejetons le principe selon lequel l'établissement d'objectifs relativement à d'autres valeurs est le principal moyen de les protéger. La *Loi sur les évaluations environnementales* prévoit des mesures de protection similaires pour toutes les valeurs forestières et nous croyons que la *Loi* protège autant les valeurs non ligneuses que le bois d'œuvre. Le simple fait d'établir des cibles en tant qu'objectifs concernant une ou plusieurs de ces valeurs n'y change rien.³³³

Il est à noter que le doyen Gordon Baskerville a mentionné qu'il ne recommandait pas une modification globale de l'approche de gestion actuelle du MRN. Il a fait savoir qu'il privilégiait un processus d'aménagement qui fait davantage appel à des modèles de prédiction quantitatifs, puis il a affirmé qu'il ne remplacerait pas l'approche des lignes directrices à court terme.

- Le MRN a dit qu'il reconnaissait la nécessité d'adopter une approche intégrée de gestion des ressources et, comme nous l'indiquons au chapitre 11, aux termes de la condition 107, le Ministère ne peut pas revenir sur cet engagement. Nous constatons également que cet engagement s'applique également à l'examen, à l'élaboration et à l'amélioration de la mise en œuvre continus des manuels. [notre traduction]

À l'issue de l'examen de l'application et de l'efficacité des guides d'aménagement forestier de l'Ontario qui s'est déroulé en 2000 tel que

333. Motifs de décision et décision concernant l'EE de portée générale sur le bois d'œuvre à la p. 289.

prescrit par l'EE de portée générale sur la gestion du bois d'œuvre, les auteurs ont mentionné ceci :

Il est difficile de déterminer si le niveau de protection est adéquat, les objectifs établis dans les guides étant insuffisants. Par exemple, le guide relatif à l'habitat de l'orignal précise ceci :

Les lignes directrices visent à aider les gestionnaires des ressources à se servir de l'aménagement pour créer ou maintenir la diversité de classes d'âge et d'espèces végétales qui fournissent un habitat à l'orignal.

Rempel, Elkie et coll. (1997) ont décrit les effets des divers scénarios de perturbation et d'accès en fonction de la densité de la population d'orignaux, ce qui ne semble pas être le facteur utilisé par les auteurs des lignes directrices sur l'habitat de l'orignal pour évaluer l'efficacité du document. Or, les conclusions de Rempel, Elkie et coll. sont formulées en des termes qui, selon nous, seraient vraisemblablement jugés appropriés par la majorité des gens, car nous croyons qu'une grande partie de la population n'accorde pas la priorité à la création d'un habitat pour l'orignal, mais plutôt au maintien des populations d'orignaux à un certain niveau tout en autorisant la chasse. Si c'est réellement le cas, on ne sait pas exactement si les lignes directrices favorisent ou non l'atteinte de ces objectifs primordiaux. Par ailleurs, on ne sait pas trop quels sont ces objectifs. Pour être en mesure de déterminer si les lignes directrices concernant l'orignal sont efficaces, il faudrait répondre aux questions suivantes :

- Quelles améliorations devrait-on observer dans l'habitat de l'orignal, mesurées en fonction de l'augmentation de la capacité de charge ou du nombre d'hectares d'habitat de grande qualité (ou de toute autre mesure quantitative appropriée), à la suite de l'application des lignes directrices ?
- Quel est l'effet attendu de la mise en œuvre des lignes directrices sur la population moyenne d'orignaux à long terme ?
- Quelle portion de l'augmentation potentielle de la population se traduira par une augmentation dans le succès de la chasse ?

Nous ne cherchons pas ici à prendre pour cible le guide concernant l'habitat de l'orignal. Des questions similaires s'appliquent également à la majorité des autres valeurs. Or, nous ne pouvons pas y répondre, pas même dans le cas de l'orignal, une espèce que nous connaissons relativement mieux que toute autre espèce forestière. L'Ontario a déjà eu un objectif concernant la population provinciale d'orignaux, mais il semble que cet objectif ne soit plus un facteur pertinent pour l'élaboration de politiques.

Ce qui précède met en lumière certaines des limites de l'aménagement forestier en ce qui concerne les effets sur les niveaux de population – l'aménagement influe tant sur l'habitat que sur l'accès, mais les populations de nombreuses espèces subissent également des pressions liées à la chasse, au piégeage et aux cycles naturels. Il semble donc qu'il y a lieu d'harmoniser la gestion des activités et la gestion de l'habitat et de l'accès de manière à définir des buts, des objectifs et des stratégies de gestion de nombreuses populations sauvages. Le système actuel, qui n'est pas harmonisé et n'est pas assorti de buts, présente un risque potentiel pour l'industrie forestière : celle-ci sera montrée du doigt la plupart du temps si on observe un déclin de la population d'une espèce, et ce, même si ce déclin n'a rien à voir avec les conditions de l'habitat. En ce qui a trait aux espèces sauvages, nous croyons que la surveillance des effets et de l'efficacité devrait surtout être axée sur la fourniture d'un habitat et les niveaux de population (comme nous le verrons plus en détail un peu plus loin).³³⁴ [notre traduction]

Le gouvernement de l'Ontario s'attache à élaborer une série de nouveaux guides sur l'aménagement forestier, en accordant une importance particulière aux mesures qui aideront les spécialistes de la planification forestière à des niveaux de planification adéquats sur le plan écologique : paysage, peuplement et site³³⁵. On s'attend à ce que l'examen et la consolidation des guides de planification de l'aménagement forestier en Ontario procurent un approvisionnement en bois qui viendrait compenser, en partie, l'approvisionnement perdu par suite de la création de nouveaux parcs et d'aires protégées dans le territoire de l'entreprise³³⁶.

Au niveau du paysage, on cherche toujours à déterminer s'il y a lieu d'établir un équilibre entre l'imitation des patrons de perturbations naturelles et la création de l'habitat faunique prédéfini et/ou l'atteinte

334. 2000 Report on Guidelines Review à la p. 85.

335. Voir *Forestry Guidelines Review*, en ligne : Wildlands League <<http://www.wildlandsleague.org/forguide.html>> (site visité le 24 novembre 2005).

336. En mars 1999, aux termes de l'Accord de 1999 sur les forêts de l'Ontario (art. 27), le MRN s'est engagé à revoir les lignes directrices associées au processus de planification de l'aménagement forestier. Le 15 juin 2000, lors d'une réunion du Comité provincial des techniques forestières, un employé du MRN a dit que, « même si l'on s'attend à ce que cette révision mène à une efficacité et une efficacité accrues, il ne constitue pas encore un outil quantitatif d'atténuation qui peut servir à orienter d'autres mesures d'atténuation comme l'aménagement intensif des forêts » [notre traduction]; MRN, Comité provincial des techniques forestières – compte rendu de discussion (15 juin 2000) à la p. 6. Lors de la réunion tenue par le Comité en octobre 2000, un participant a dit ceci : « On s'attend toujours à ce que la révision des lignes directrices donne lieu à une augmentation du volume de bois » [notre traduction]; MRN, Comité provincial des techniques forestières – compte rendu de discussion (19 octobre 2000) à la p. 2.

des objectifs de population, et, le cas échéant, la façon de procéder³³⁷. Le principe de « perte nette nulle », qui sous-tend les politiques fédérales sur l'habitat du poisson³³⁸ et les terres humides³³⁹ est un exemple. Selon ce principe, il faut préserver un habitat de référence (actuel ou historique), et toute activité entreprise ne peut entraîner une réduction de la quantité de cet habitat, évaluée en fonction de la capacité de production³⁴⁰ (en ce qui concerne l'habitat du poisson) et de la fonction remplie (pour ce qui est des terres humides). Pour ce faire – selon les circonstances – on ne mène pas l'activité, on la modifie ou on crée ailleurs un nouvel habitat permettant une capacité de production ou remplissant la fonction des terres humides.

-
337. Voir MRN, Comité provincial des techniques forestières – compte rendu de discussions (20 octobre 2004) à la p. 8 : « [employé du MRN] présente des affiches illustrant le résultat du modèle de simulation de l'aménagement de la forêt Lake Nipigon où on compare la forêt sans les guides sur le paysage à celle avec les guides existants et au NDEPG (*Forest Management Guide for Natural Disturbance Pattern Emulation*, Ontario, Imprimeur de la Reine, 2004) seulement. Les résultats permettent d'établir une comparaison entre les indicateurs de récolte et les indicateurs de la biodiversité. Le participant a expliqué comment on met en place les mesures de surveillance de l'efficacité. On organisera un atelier où on comparera les options (pas de guides, tous les guides actuels, NDPEG seulement, p. ex.) au patron de paysage naturel. À cette occasion, on demandera à des spécialistes de déterminer dans quelle mesure les résultats du modèle sont susceptibles de se concrétiser, et ce, pour orienter la surveillance de l'efficacité et faciliter l'établissement d'une orientation efficace dans le guide » [notre traduction].
338. Pêches et Océans Canada, *Politique de gestion de l'habitat du poisson* (1986) à la section 2.2.1, en ligne : Pêches et Océans Canada <http://www.dfo-mpo.gc.ca/canwaters-eauxcan/infocentre/legislation-lois/policies/fhm-policy/index_f.asp (site visité le 24 novembre 2005).
339. Gouvernement du Canada, *La Politique fédérale sur la conservation des terres humides* (1991) : « Objectifs secondaires » « [...] prévenir toute perte nette de fonction des terres humides sur tous les terrains et dans les eaux relevant de la compétence fédérale », en ligne : Gouvernement du Canada, Programme des services de dépôt <<http://dsp-psd.communication.gc.ca/Collection/CW66-116-1991F.pdf>> (site visité le 24 novembre 2005). La Directive pour les évaluations environnementales relatives à l'habitat forestier des oiseaux migrateurs, d'Environnement Canada (1998) indique, à la p. 15, que, pour maintenir la diversité naturelle des oiseaux migrateurs qui se trouvaient dans une forêt avant l'exploitation forestière, on doit « conserver un paysage forestier ayant des classes d'âge dont la structure, la fonction et l'envergure se rapprochent le plus étroitement possible de la gamme complète des stades biotiques naturels qu'on trouvait dans un régime de perturbations naturelles ». Par ailleurs, la Directive indique que, pour conserver aux oiseaux migrateurs un habitat dans les forêts, il faut que le plan d'aménagement forestier durable prévoie, notamment, des mesures visant à « éviter dans les forêts toute perte nette de milieux humides [...] » *Ibid.* à la p. 16.
340. Voir Michael L. Jones et coll., « Assessing the ecological effects of habitat change : moving beyond productive capacity », (1996) 53 *Journal canadien des sciences halieutiques et aquatiques* (Suppl. 1) à la p. 446.

Dans un système de planification qui cherche à imiter les patrons de perturbations naturelles, le principe de « perte nette nulle » est appliqué en utilisant une superficie d'habitat variable qui, selon un modèle informatique, se retrouverait dans le paysage s'il n'y avait aucune activité humaine³⁴¹. Dans les faits, un aménagiste forestier a appliqué comme suit le concept pour définir son propre objectif concernant l'habitat du grand pic :

3.3.1.3.3 Objectifs relatifs au grand pic

- Protéger l'habitat nourricier, de nidification et de repos privilégié du grand pic.

Le scénario d'aménagement de choix proposé par le MSGF indique une très faible augmentation de 1,3 % de la superficie de l'habitat privilégié au cours des 20 prochaines années. C'est-à-dire que pour chaque période

341. Westwind, *Forest Management Plan for the French-Severn Forest, Parry Sound District, Southcentral Region, for the 20-year period from April 1, 1999 to March 31, 2019*, à la p. 120. Voir également les directives incluses dans le document *Forest Management Guidelines for the Provision of Pileated Woodpecker Habitat (Version 1.0)*, Ontario, Imprimeur de la Reine, 1996, à la p. 11. « 5.2 Lignes directrices applicables au paysage – Des lignes directrices applicables à l'ensemble du paysage seront intégrées aux PAF au moyen d'une approche d'analyse des ressources de l'habitat (ARH) (voir Naylor, 1994b). Les étapes recommandées sont similaires à celles décrites dans le *Forest Management Planning Manual* : Étape 1. Définir le contexte écorégional. Revoir les analyses écorégionales de l'habitat du grand pic et les orientations ou objectifs globaux à l'échelle écorégionale. Étape 2. Compte tenu des données recueillies à l'étape 1 et des autres objectifs forestiers, fixer des objectifs propres à l'UA pour ce qui est de l'habitat du grand pic. Par exemple, si l'analyse écorégionale indique une diminution à long terme de l'habitat et montre que l'UA renferme une grande partie de l'habitat privilégié dans l'écorégion, on pourrait proposer l'objectif suivant : perte nette nulle de l'habitat privilégié. Étape 3. Définir de nouveaux scénarios d'aménagement. On pourrait, par exemple, prévoir un approvisionnement durable en produits du bois tout en veillant à ce que la superficie de l'habitat ne varie pas au-delà d'une quantité établie. Étape 4. Utiliser le MSGF pour prévoir l'effet associé à chacun des scénarios d'aménagement sur les ressources de l'habitat à long terme du grand pic et sur d'autres objectifs inclus dans le plan. Étape 5. Déterminer sur une base préliminaire le scénario d'aménagement de choix, en tenant compte, entre autres, des objectifs fixés à l'étape 2 concernant l'habitat du grand pic. Étape 6. Utiliser le modèle d'approvisionnement en habitat pour le grand pic pour cibler les peuplements qui pourraient fournir un habitat privilégié au grand pic. Utiliser ensuite cette information pour établir les allocations initiales de récolte (p. ex., voir l'annexe 3) [non reproduite dans le présent document]. Étape 7. Saisir les données concernant la récolte prévue dans le modèle d'approvisionnement en habitat pour le grand pic et prévoir les effets que peut avoir le scénario d'aménagement choisi provisoirement sur les ressources de l'habitat. Étape 8. À partir des résultats obtenus à l'étape 7, modifier les allocations de récolte, s'il y a lieu. L'annexe 3 donne un exemple simple d'application de l'analyse des ressources de l'habitat pour gérer l'habitat du grand pic au moment d'élaborer un PAF » [notre traduction].

quinquennale de planification, la superficie de l'habitat privilégié pourrait augmenter d'environ 0,5 %. Comme [le modèle d'évaluation de l'habitat faunique en Ontario] permet d'établir que la superficie actuelle de l'habitat privilégié est de 177 878 ha, l'objectif pour la période de 20 ans est donc de 180 012 ha. Les objectifs fixés pour le grand pic visent à faire en sorte qu'il n'y ait aucune perte de l'habitat privilégié de cette espèce.

Stratégies concernant le grand pic – Pour atteindre l'objectif fixé, on

- a) déterminera, sur une base continue, les valeurs de l'habitat au moyen de programmes de répertoriage et d'évaluation et on veillera à ce que ces valeurs soient intégrées au processus de planification de l'aménagement forestier,
- b) on veillera à ce que la superficie totale de l'habitat du grand pic ne soit pas inférieure au niveau acceptable associé aux perturbations naturelles.³⁴² [notre traduction]

Comme nous l'avons mentionné précédemment, en vertu du régime ontarien de planification de l'aménagement forestier, le niveau acceptable associé aux perturbations naturelles comprend une réduction de jusqu'à 20 % de la superficie de l'habitat par rapport à la plus petite superficie qui, selon les prévisions établies à partir d'un modèle informatique des scénarios de perturbations naturelles, devrait être disponible dans le paysage au cours des 160 prochaines années³⁴³. Le MRN a mentionné que, dans la mesure où la fourchette de +/- 20 % est respectée, tous les scénarios d'aménagement s'équivalent ; on n'accordera pas la préférence à un scénario pour la simple raison qu'il se rapproche le plus du scénario de référence naturel³⁴⁴.

À partir des modèles informatiques, on peut faire des hypothèses sur la mesure dans laquelle les méthodes d'exploitation forestière et de sylviculture peuvent imiter les patrons de perturbations naturelles ; par contre, on ne dispose pas des données nécessaires sur ces patrons³⁴⁵. En

342. *Ibid.*

343. Le MRN a donné l'explication suivante : « Un écart de plus ou moins 20 % par rapport au scénario de référence naturel constitue une fourchette acceptable et réaliste compte tenu de la variabilité naturelle et de l'incertitude associée à certaines estimations des taux de perturbation, de succession et de transition post-succession » [notre traduction] ; MRN, *Landscape Analysis & Assessment Paper for Southcentral Region Management Units – 2004 SCR FMP Teams* (ébauche) (30 janvier 2002) à la p. 12.

344. *Ibid.* à la p. 13 : « Le scénario d'aménagement n° 3 se rapproche peut-être plus du scénario de référence naturel, mais il serait classé au même niveau que tout autre scénario jugé acceptable. » [notre traduction]

345. Voir Institut de recherche forestière de l'Ontario, *An analysis of literature on natural fire disturbances in relation to Ontario's Forest Management Guide for Natural Disturbance Pattern Emulation*, Ontario, Imprimeur de la Reine, 2004, à la p. i : « Dans l'ensemble, les données publiées ne permettent pas de comprendre la stochasticité et la

Ontario, les intervenants ne s'entendent pas sur la mesure dans laquelle les effets de l'exploitation forestière viennent s'ajouter à ceux des feux de forêt ou les supplantent (en raison des activités de lutte contre les feux de forêt)³⁴⁶. En outre, bien qu'on mette l'accent sur l'imitation des *patrons* (et non les *procédés* chimiques) associés aux perturbations naturelles comme les feux, le *Forest Management Guide for Natural Disturbance Pattern Emulation* dit ceci : « [...] on ne saurait surestimer l'importance du brûlage dirigé comme méthode de traitement sylvicole pour simuler plus efficacement les effets d'un feu de forêt, méthode qui doit être utilisée le plus souvent possible »³⁴⁷ [notre traduction]. Le commissaire à l'environnement de l'Ontario a signalé que, depuis le début des années

variabilité des modèles spatiaux des feux et de la condition de la forêt après un feu dans les forêts boréales et quasi boréales » [notre traduction].

346. Voir MRN, *Forest Management Guide for Natural Disturbance Pattern Emulation (Version 3.1)*, Ontario, Imprimeur de la Reine, 2002, à la p. 3 : « L'illustration d'une évolution vers une répartition plus naturelle des superficies perturbées (c.-à-d. combinaison de blocs de coupe à blanc et de secteurs dévastés par un feu de forêt) doit être incluse dans le plan d'aménagement forestier (voir FMPM, page A-63). Il est important de bien comprendre que, pour satisfaire cette exigence, les équipes de planification devront allouer les droits de coupe de manière à compléter et non à supplanter la répartition naturelle historique des feux de forêt en fonction de leur importance et de leur fréquence. Par exemple, si une région donnée a été récemment frappée par plusieurs feux importants, on ne planifiera habituellement pas d'activités importantes de coupe à blanc. » [notre traduction] Voir également S.R.J. Bridge, *Spatial and Temporal Variations in the Fire Cycle Across Ontario*, MRN, *Northeast Science and Technology Technical Report TR-043*, Ontario, Imprimeur de la Reine, 2001 ; « Résumé : Les estimations du taux de perturbation résultant d'un feu de forêt sont prises en compte dans le calcul de l'approvisionnement prévu en bois et en habitat dans le cadre du processus de planification de l'aménagement forestier en Ontario. Si les estimations sont inexactes, la capacité de gérer la forêt de manière durable et de prédire les niveaux de récolte durables est réduite. À l'heure actuelle, les estimations utilisées par les aménagistes forestiers sont tirées d'ensembles de données non spatiales. Dans ce cas, on établit des estimations plus précises en utilisant des données spatiales récentes et des techniques d'analyse plus rigoureuses. Les modèles spatiaux illustrent une tendance où les cycles de feux de forêt sont plus courts dans le Nord-Ouest de la province et plus longs dans le Nord-Est et le Sud. Cette tendance correspond à celles observées relativement au climat et à la fragmentation en Ontario et au Québec. On examine également la période au cours de laquelle on doit estimer le cycle de feu. Les cycles de feu sont estimés au moyen de données extraites d'un modèle unique et homogène de distribution temporelle des feux de 1921 à 1995. Cette période est beaucoup plus longue que les périodes utilisées précédemment, et les estimations produites sont plus uniformes d'une unité d'aménagement à l'autre. Les résultats de l'étude ne vont pas dans le sens de la croyance populaire qui veut que, depuis 1950, les activités de lutte contre le feu ont permis de réduire la superficie brûlée chaque année sur la majorité du territoire visé par des activités d'exploitation forestière. Cela pourrait avoir d'importantes répercussions sur la planification de l'aménagement forestier en Ontario. » [notre traduction]

347. *Ibid.* à la p. 14.

1990, on utilisait beaucoup moins souvent la technique du brûlage dirigé³⁴⁸ ; par ailleurs, lors d'une réunion du Comité provincial des politiques forestières, un spécialiste de la gestion des feux du MRN a fait le commentaire suivant : « les brûlages dirigés sont utiles, mais doivent être effectués par des spécialistes hautement qualifiés qui connaissent les risques et les responsabilités afférents. On a mentionné que la tragédie de Nakina impliquant de jeunes gardes forestiers avait été un facteur déterminant dans la réduction du nombre de brûlages dirigés. Il s'agit encore d'une question délicate et il serait difficile de faire accepter cette mesure »³⁴⁹ [notre traduction].

Au niveau du paysage, la planification des routes demeure une question préoccupante par rapport à l'établissement des objectifs relatifs à la population (ou des objectifs relatifs à l'habitat) d'espèces sauvages dans le contexte de l'exploitation forestière³⁵⁰. Cela s'explique par le fait que contrairement aux perturbations naturelles, les chemins forestiers favorisent les pressions associées au développement d'autres industries et permettent aux humains (et aux espèces envahissantes) d'accéder aux terres³⁵¹. Les effets connexes sur les espèces sauvages, par exemple, ceux qui sont associés à une augmentation des activités de chasse et de pêche³⁵², sont considérés comme des « facteurs de confusion » qui

-
348. Commissaire à l'environnement de l'Ontario, *2004/2005 Annual Report (Supplement)*, Ontario, Imprimeur de la Reine, 2005, à la p. 204 : « (Examen de la Stratégie de gestion des feux de forêt du MRN) Le CEO (Commissaire à l'environnement de l'Ontario) est également préoccupé par le peu d'importance accordée au brûlage dirigé dans la stratégie. [...] En 1990-1991, le MRN a déclaré que 6 166 ha de terres de la Couronne avaient fait l'objet de brûlage dirigé. Dix ans plus tard, le Ministère a indiqué que cette méthode avait visé seulement 711 ha de terres de la Couronne, soit près de dix fois moins. Cette tendance s'est accompagnée d'une diminution du nombre d'activités de brûlage dirigé dans le territoire de l'entreprise de foresterie commerciale et pendant de nombreuses années, on n'a fait aucun brûlage dirigé » [notre traduction].
349. MRN, Comité provincial des politiques forestières – compte rendu de discussion (16 novembre 2000) à la p. 4.
350. Voir Wildlands League et Sierra Legal Defence Fund, *The Road Less Travelled ? A report on the effectiveness of controlling motorized access in remote areas of Ontario* (Toronto, Global Forest Watch/Global Forest Watch Canada, 2003). Voir également Comité provincial des techniques forestières – compte rendu de discussion (16 décembre 1998) à la p. 3 et Comité provincial des politiques forestières – compte rendu de discussion (9 décembre 2003) aux p. 5-6.
351. Voir Stephen C. Trombulak et Christopher A. Frissell, « Review of Ecological Effects of Roads on Terrestrial and Aquatic Communities », (2000) *Conservation Biology*, vol. 14, n° 1, p. 18.
352. Voir Motifs de décision et décision concernant l'EE de portée générale sur le bois d'œuvre à la p. 127 : « Au sujet de la chasse ou du piégeage excessifs associés aux chemins forestiers, le MRN a déclaré qu'il préfère habituellement établir des mesures de contrôle direct de l'exploitation des ressources fauniques au lieu de fermer

influent sur la capacité d'évaluer les effets à court et à long termes de l'exploitation forestière sur les populations sauvages³⁵³. À défaut de disposer de plus amples informations sur les effets de ces autres facteurs sur les populations sauvages, il est difficile de demander à l'industrie forestière d'assumer la responsabilité de l'atteinte des objectifs établis relativement à ces populations³⁵⁴.

Par contre, les outils de modélisation exigent qu'on fixe des objectifs relativement aux valeurs prises en compte au moment de la planification. Lors d'une présentation faite en 2004 au Comité provincial des techniques forestières sur l'élaboration d'un guide sur le paysage, les responsables de la préparation du guide ont parlé de la nécessité d'avoir une orientation plus globale en ce qui concerne l'utilisation d'un tel guide dans le cadre de la planification de l'aménagement forestier :

L'équipe responsable a utilisé une ébauche et examiné les possibilités à chaque niveau, du paysage au site, en passant par l'écosection. [Nom enlevé] a demandé au CPTF (Comité provincial des techniques forestières) de définir un processus de répartition à l'échelle de l'UAF. Par exemple, la répartition la plus efficace de l'habitat de la martre³⁵⁵ dans une

des routes ou d'en restreindre l'utilisation. Le système de vignettes de chasse à l'original instauré par le MRN n'est pas apprécié des chasseurs et l'OFAH (Ontario Federation of Anglers and Hunters) a fourni des données indiquant que le nombre de vignettes avait diminué, passant de 44 830 en 1984 à 34 215 en 1988 (vol. 105, p. 17682-17683) » [notre traduction].

353. En juin 2002, Environnement Canada a déclaré ce qui suit au sujet de l'ébauche d'ordonnance déclaratoire concernant le prolongement de l'EE de portée générale relative à la gestion du bois d'œuvre du MRN : « Le MRN reconnaît que les populations sauvages fluctuent en raison de nombreux facteurs comme la prédation, les conditions météorologiques, la chasse, l'habitat et la maladie, et que l'importance de chacun de ces facteurs varie d'une espèce à l'autre, ainsi qu'en fonction de la période et de l'emplacement (p. 156, ligne 19). Nous constatons que la surveillance des effets est effectuée au moyen d'études scientifiques dans le cadre desquelles on détermine et on consigne les effets de certaines « opérations » sur l'écosystème (p. 141, ligne 26). Nous recommandons que le MRN soit tenu de concevoir des études de surveillance visant à distinguer les effets des diverses pratiques forestières sur les populations d'oiseaux migrateurs des effets d'autres facteurs de confusion. EC aimerait pouvoir commenter les études conçues pour évaluer les effets des activités forestières sur les populations d'oiseaux migrateurs » [notre traduction] ; lettre du directeur, Évaluation environnementale, Environnement Canada – Région de l'Ontario, au gestionnaire du projet de renouvellement de l'EE de portée générale sur la gestion du bois d'œuvre, ministère de l'Environnement de l'Ontario (17 juin 2002) à la p. 2.

354. *Ibid.*

355. Une espèce indicatrice choisie à l'échelle provinciale pour les forêts anciennes. Voir Motifs de décision et décision concernant l'EE de portée générale sur le bois d'œuvre aux p. 390-91 : « La preuve fournie par MM. Thomas et Euler montre que l'ajout d'espèces choisies à l'échelle provinciale qui dépendent de forêts anciennes,

écorégion ne sera pas nécessairement la même dans toutes les unités d'aménagement. Que prévoit le guide sur le paysage à cet égard ?

Une question similaire se pose dans le cadre du processus de planification de l'aménagement du territoire à des échelles semblables ; il faut prévoir un certain « maillage ». Les équipes locales de planification pourraient également obtenir des instructions d'autres sources, par exemple, les équipes d'analyse au niveau approprié.

Contrairement à d'autres guides qui définissent des exigences quantitatives générales, le guide sur le paysage fournira un modèle qui supposera la prise de décisions avant qu'on puisse appliquer les mesures à l'échelle de l'unité d'aménagement forestier. Le guide établira une orientation concernant l'application appropriée en fonction de l'écologie, mais il ne tient pas compte des valeurs sociales et économiques.³⁵⁶ [notre traduction]

Le résultat du processus de modélisation, quelle que soit la valeur, dépend de si la valeur est intégrée au modèle comme une « contrainte » (il faut atteindre des objectifs spécifiques à cette valeur) ou comme une « cible » (des objectifs sont fixés concernant la valeur, mais l'application du modèle peut établir un équilibre entre ces objectifs et ceux visant d'autres valeurs)³⁵⁷. Lorsqu'une valeur (p. ex., l'habitat des oiseaux migrateurs) sert uniquement « d'indicateur de l'aménagement durable des forêts », elle n'est pas intégrée au modèle comme contrainte ou cible, mais on évalue les résultats de la modélisation en fonction des critères associés à la valeur indicatrice³⁵⁸.

en plus de celles qui affectionnent les forêts de succession précoce, permettra de fournir un habitat à une partie des 30 % d'espèces restants. Plus précisément, la martre d'Amérique et le grand pic constituent des choix intéressants parce que nous disposons de nombreux renseignements à leur sujet, par exemple, les travaux du Dr Ian Thompson sur la martre d'Amérique (vol. 383, p. 66143-66150), de sorte qu'il est possible d'élaborer des lignes directrices et de les appliquer dans un délai relativement court. Par conséquent, nous prescrivons, à la condition 94, l'ajout de ces deux espèces à la liste des espèces choisies dans les régions forestières recommandées » [notre traduction].

356. MRN, Comité provincial des techniques forestières – compte rendu de discussion (28 avril 2004) aux p. 4-5.

357. Voir p. ex., MRN, Comité provincial des techniques forestières – compte rendu de discussion (16-17 janvier 2002) aux p. 1 et 3 : *A Review of Selected Forest Management Guidelines with Respect to the Emulation of Natural Landscape Patterns : An assessment of Two Simulated Guideline Application Scenarios* « [...] Le volume de bois est une cible (pas une contrainte), et est le même dans tous les scénarios d'aménagement. Le volume souhaité n'a pas été obtenu dans tous les cas. Il est possible d'exécuter le modèle en utilisant une valeur autre que le volume de bois, par exemple, l'habitat du caribou. L'utilisation actuelle de l'habitat du caribou peut avoir un effet trop contraignant sur le modèle après une période de 40 ans » [notre traduction].

358. Voir FMPM 1996, Tableau FMP-5, ci-dessus à la section 5.3.3.2.3.

Des personnes qui ont témoigné pour le MRN lors des audiences de l'EE de portée générale sur la gestion du bois d'œuvre au début des années 1990 ont parlé de la nécessité de prendre des décisions à des niveaux supérieurs à propos des valeurs à gérer :

MM. Abraham et Kennedy ont également fait valoir que l'aménagement forestier n'est pas le seul élément qui influe sur la diversité biologique, que le MRN est en voie de définir un cadre stratégique ministériel concernant la biodiversité et qu'il ne devrait pas être limité par les conditions établies en matière d'aménagement forestier. Le MRN a par ailleurs affirmé que l'aménagement du paysage commande des décisions aux niveaux supérieurs à celui de l'unité d'aménagement forestier (quant à la question de savoir quelles valeurs doivent être gérées et quels objectifs seront fixés) avant qu'on puisse intégrer les mesures prévues au processus de planification de la gestion du bois (conclusions finales du MRN à la p. 825).³⁵⁹ [notre traduction]

5.4 *Question de savoir si les nids d'oiseaux migrateurs ont été protégés dans le cadre des activités d'exploitation forestière décrites par les auteurs*

Le Secrétariat a cherché à savoir si des mesures avaient été prises pour tenter de respecter l'alinéa 6a) du ROM pendant les activités d'exploitation forestière décrites par les auteurs de la communication. Le Secrétariat a d'abord étudié les critères du système ontarien de planification de l'aménagement forestier, puis a examiné les PAF mentionnés par les auteurs.

5.4.1 *Critères du système ontarien de planification de l'aménagement forestier*

On ne sait pas si le respect de l'alinéa 6a) du ROM est exigé en vertu du cadre politique et légal établi par la LDFC. D'après l'*Independent Forest Audit Protocol* (protocole de vérification forestière indépendante) du MRN :

Les activités de récolte doivent être réalisées conformément à l'ensemble des lois et règlements, ainsi qu'à toutes les activités de planification énoncées dans le PAF et les calendriers des travaux annuels.³⁶⁰ [notre traduction]

359. Motifs de décision et décision concernant l'EE de portée générale sur le bois d'œuvre à la p. 397.

360. MRN, *Independent Forest Audit Protocol (Draft)* (mars 2001) à la p. A-27.

Par ailleurs, en vertu du protocole, les vérificateurs doivent :

Choisir un échantillon d'activités de récolte dans les secteurs où ces activités ont été menées dans la période de cinq ans visée par la vérification. [...] 1. Déterminer si ces activités ont été menées conformément aux lois et règlements. Évaluer si on a respecté le plan de conformité et le programme de surveillance.³⁶¹ [notre traduction]

Par ailleurs, la Politique d'évaluation des ressources forestières précise que :

le degré d'utilisation des forêts, y compris la production du bois d'œuvre, doit :

- pouvoir être adapté aux changements dans les préoccupations environnementales, la demande industrielle et les besoins sociétaux ; et
- être pratique pour que l'élaboration de politiques et la réforme des lois se fassent conformément aux lois et politiques fédérales et provinciales globales, dans le contexte des priorités actuelles et futures et des capacités au niveau budgétaire et/ou des ressources humaines (principe de la relation raisonnable).³⁶²

Le 15 janvier 1997, la Section de l'application des règlements, qui relève de la Division des services sur le terrain du MRN, a publié le Bulletin CFSA 005 intitulé *Index to Non-CFSA Related Legislation Affecting Forest Operations in Ontario* (répertoire des lois autres que la LDFO qui influent sur les activités forestières en Ontario). Ce bulletin mentionnait deux lois fédérales, à savoir le *Code criminel* et la *Loi sur les pêches*. On y faisait également référence à la *Loi sur la chasse et la pêche*³⁶³ de l'Ontario, qui énonce l'interdiction suivante à l'article 60 :

60. (1) Sauf avec l'autorisation écrite du ministre et sous réserve des conditions qu'il peut imposer, nul ne doit prendre du gibier à plume à des fins pédagogiques ou scientifiques.

Protection des œufs et des nids

(2) Nul ne doit prendre, détruire ni avoir en sa possession, à des fins pédagogiques ou scientifiques, des œufs ou des nids de gibier à plume sans l'autorisation écrite du ministre à cet effet.

361. *Ibid.*

362. MRN, *Politique d'évaluation des ressources forestières* (Version 2), en ligne : MRN <http://www.mnr.gov.on.ca/mrn/forests/public/publications/frap_2003.pdf>, à la p. 7 (site visité le 24 février 2006). Le Secrétariat n'a trouvé aucune information au sujet du principe de la relation raisonnable.

363. L.R.O., c. G.1.

La LCOM n'était pas incluse dans le répertoire, mais les nids des oiseaux migrateurs considérés comme gibier (protégés en vertu de la LCOM) étaient protégés par une loi ontarienne qui figurait dans la liste des lois influant sur les activités forestières en Ontario.

En 1999, la *Loi sur la chasse et la pêche* a été remplacée par la *Loi sur la protection du poisson et de la faune*, qui stipule ceci, à l'article 7³⁶⁴ :

Nids et œufs

7. (1) Nul ne doit détruire, prendre ni avoir en sa possession le nid ou les œufs d'un oiseau qui appartient à une espèce sauvage.

Exceptions

(2) Le paragraphe (1) ne s'applique pas au nid ou aux œufs de la corneille d'Amérique, du vacher à tête brune, du quiscale bronzé, du moineau domestique, du carouge à épaulettes ou de l'étourneau.

Autorisation

(3) Le paragraphe (1) ne s'applique pas si la personne a l'autorisation du ministre.

Oiseaux migrateurs

(4) Le présent article ne s'applique pas aux nids ou aux œufs visés par la *Loi de 1994 sur la Convention concernant les oiseaux migrateurs* (Canada). 1997, chap. 41, art. 7.

Donc, depuis l'entrée en vigueur de la *Loi sur la protection du poisson et de la faune*, les nids d'oiseaux visés par la LCOM ne sont plus protégés par la législation ontarienne.

Le Secrétariat a cherché à obtenir de l'information au sujet de l'application de l'article 7 de la *Loi sur la protection du poisson et de la faune* dans le but de déterminer si cette disposition avait l'effet de protéger indirectement les nids d'oiseaux migrateurs visés par la LCOM. En ce qui a trait à la *Loi sur la protection du poisson et de la faune*, le *Forest Compliance Handbook*³⁶⁵ (guide sur l'observation des lois et des politiques en matière de forêts) du MRN précise ceci :

364. L.O. 1997, c. 41.

365. Révisé en mars 2000 (document à usage interne seulement), section IV.

Loi sur la protection du poisson et de la faune

Objet

La loi a pour objet de prévoir la gestion, la reproduction et la réadaptation de la faune sauvage en Ontario et de constituer et de maintenir une population animale sauvage maximale qui soit compatible avec toutes les autres utilisations convenables des terres et des eaux.

Politique

Selon la politique du Ministère, le personnel doit suivre les directives suivantes au moment d'examiner les mesures d'application de la loi prévues par la LPPF en ce qui concerne les activités d'exploitation forestière en Ontario.

Toute question concernant l'interprétation de la LPPF et/ou l'une ou l'autre des directives connexes doit être examinée au niveau local et, au besoin, renvoyée à la Section de l'application des règlements par l'entremise du superviseur de l'application des règlements du district. [notre traduction]

Depuis le 1^{er} juillet 1999, la Section de l'application des règlements, qui relève de la Division des services sur le terrain du MRN, applique une procédure intitulée *Damage or Destroy Nests or Eggs* (perturbation ou destruction des nids ou des œufs), qui est reproduite dans le *Forest Compliance Handbook*. Cette procédure prévoit ce qui suit en ce qui a trait à l'article 7 de la *Loi sur la protection du poisson et de la faune*³⁶⁶ :

INFRACTION

Commet une infraction quiconque détruit, prend ou a en sa possession le nid ou les œufs d'un oiseau appartenant à une espèce sauvage.

RECOURS ET EXÉCUTION	APPLICATION
Paragraphes 97(1), 102(1) et 102(3) de la LPPF-Mesures judiciaires Amende maximale de 25 000 \$ et peine d'emprisonnement maximale d'un an ou l'une de ces peines, sur condamnation Amende maximale de 100 000 \$ et peine d'emprisonnement maximale de deux ans ou l'une de ces peines, si l'infraction a été commise à des fins commerciales.	Utiliser ce recours lorsqu'une personne n'a pas fait preuve de diligence raisonnable pour éviter de commettre l'infraction ou qu'elle croyait en toute bonne foi et raisonnablement que les faits, s'ils s'avéraient, mèneraient à une déclaration d'innocence.

366. Procédure n° ENF 19.02.02.

Toujours en 1999, le MRN a adopté une politique qui prévoit ceci³⁶⁷ :

En vertu de la *Loi sur la protection du poisson et de la faune*, il est interdit de détruire, de prendre ou d'avoir en sa possession des nids ou des œufs d'un oiseau qui appartient à une espèce sauvage. Il existe cependant trois exceptions : les espèces d'oiseaux visées par le paragraphe 7(2) de la *Loi*, les cas où une personne est autorisée par le Ministre à prendre, à détruire ou à avoir en sa possession les nids ou les œufs ou encore si les nids ou les œufs sont ceux d'oiseaux visés par la *Loi de 1994 sur la Convention relative aux oiseaux migrateurs* (Canada). Cette disposition protège de nombreuses espèces d'oiseaux, y compris les rapaces et les oiseaux non considérés comme du gibier.

Cette politique/procédure décrit les types d'activités pour lesquelles une autorisation peut être délivrée, ainsi que le processus d'autorisation.

ÉNONCÉ OPÉRATIONNEL

Le paragraphe 7(2) de la *Loi sur la protection du poisson et de la faune* exempte certaines espèces d'oiseaux de l'interdiction énoncée à l'article 7. Ces espèces sont la corneille d'Amérique, le vacher à tête brune, le quiscale bronzé, le moineau domestique, le carouge à épauettes et l'étourneau. Il n'est pas nécessaire d'obtenir une autorisation pour prendre, avoir en sa possession et/ou détruire le nid ou les œufs de ces oiseaux.

L'interdiction prévue par la *Loi* ne s'applique pas aux oiseaux migrateurs qui sont définis dans la *Loi sur la Convention concernant les oiseaux migrateurs* (LCOM) et protégés par cette loi. Quiconque veut obtenir une autorisation visant des oiseaux protégés en vertu de la LCOM doit s'adresser au bureau du Service canadien de la faune le plus près.

L'article 7 vise à prévenir la destruction des nids actifs et/ou des œufs. Il ne vise cependant pas à modifier l'approche actuelle en ce qui a trait à des activités comme l'exploitation forestière, la construction de routes et d'autres activités de développement similaires. L'énoncé suivant doit être interprété dans cette optique.

Activités d'exploitation forestière

Il existe des lignes directrices relatives à la coupe sur les terres de la Couronne pour protéger les aires de nidification connues utilisées par certaines espèces d'oiseaux. Ces lignes directrices continuent de fournir une orientation en ce qui concerne ces opérations. Sur les terres privées, on encouragera les propriétaires à protéger les sites de nidification importants. La destruction d'un nid actif (qui contient des œufs ou des oiselets) constitue une infraction en vertu de l'article 7 ; cependant, il faut examiner

367. MRN, *Authorization of Destruction/Possession of Nests and Eggs*, WilP, p. 6.2.5 (31 mars 1999).

les circonstances propres à chaque cas et tenir compte de l'intention énoncée dans cette disposition. Les propriétaires de terres privées seront encouragés à protéger les nids pendant les périodes où ils ne sont pas occupés de même que les nids des espèces qui utilisent les mêmes nids pendant plusieurs années. [notre traduction]

5.4.2 Plans d'aménagement forestier identifiés par les auteurs

Dans le contexte de l'aménagement forestier en Ontario, pour qu'un nid d'oiseaux migrateurs soit protégé pendant les activités d'exploitation forestière, il faut déterminer l'emplacement du nid avant ou pendant les activités, il doit être répertorié comme une « valeur connue »³⁶⁸, puis il doit être protégé en tant qu'« aire d'intérêt », c'est-à-dire qu'on n'abattra pas l'arbre contenant le nid et on laissera une zone tampon autour de cet arbre. En vertu du système ontarien d'aménagement forestier, les « valeurs » qui ne sont pas des « valeurs connues » ne sont ni répertoriées, ni considérées comme des aires d'intérêt, et elles ne sont visées par aucune mesure de protection spéciale pendant les activités d'exploitation forestière³⁶⁹. En Ontario, en vertu du cadre de

368. Dans le Système de données intégrées sur la nature et la géographie de l'Ontario (DINGO), en ligne : University of Waterloo <<http://www.lib.uwaterloo.ca/locations/umd/digital/nrvis.html>> (site visité le 29 novembre 2005).

369. Voir Ontario, *Forest Information Manual* (Manuel relatif à l'information forestière) (1^{er} avril 2001), 4.0 Information sur les valeurs, aux p. 36-37 : « Les valeurs sont des caractéristiques, des avantages ou des conditions de la forêt qui sont associés à un secteur géographique, présentent des intérêts à divers égards et doivent être pris en compte dans les plans d'aménagement forestier. Une personne ou une partie peut fournir de l'information sur les valeurs en tout temps. [...] L'annexe II du présent manuel renferme une liste des valeurs classées selon qu'il s'agit de valeurs ligneuses ou non ligneuses. [...] Les valeurs non ligneuses comprennent, par exemple, les sites du patrimoine culturel, les valeurs autochtones et les habitats essentiels de la faune et du poisson, comme les minéraux à lécher, les nids de rapaces ou les frayères ; et *ibid.* à l'annexe II – Liste des valeurs par groupe, catégorie et caractéristique / Faune / Site de nidification / site de nidification ou colonie d'éperviers de Cooper ; de merles bleus de l'Est ; de grands hérons ; site de nidification/colonie de faucons pèlerins ; de grands pics ; de buses à épaulettes et d'oies ; cygne trompette ; grue du Canada ; buse à queue rousse ; autres espèces d'oiseaux – sites de nidification) » [notre traduction]. *Ibid.* à la p. 40 : « La partie A, section 1.4.4 du FMPM indique que le MRN est tenu de produire des cartes des valeurs, et ce, pour chaque unité d'aménagement forestier. Ces cartes donnent un aperçu de l'emplacement géographique des valeurs connues au sujet desquelles il existe d'autres données d'inventaire [italique dans le document original]. On considère qu'une valeur est connue lorsqu'on possède suffisamment d'information pour décrire son emplacement géographique et ses caractéristiques essentielles. Les valeurs connues doivent être prises en compte dans les plans d'aménagement forestier. Le MRN détermine si une valeur peut être considérée comme une valeur connue en s'appuyant sur les données accessibles, les normes énoncées à la section 4.2, ainsi que les rôles et responsabilités décrits à la section 4.3. [...] Le MRN doit veiller à ce que l'information sur les valeurs

réglementation qui s'applique à l'aménagement forestier, les valeurs connues doivent être considérées lors de l'établissement des plans d'aménagement³⁷⁰. Le Secrétariat n'a trouvé aucune orientation législa-

non ligneuses soit recueillie conformément aux normes énoncées à la section 4.2 et à ce qu'on accorde la priorité aux valeurs qui se trouvent dans les secteurs où on projette de mener des activités d'exploitation forestière et les secteurs facultatifs pendant la durée du plan d'aménagement forestier en cours d'élaboration. Le MRN doit également s'assurer que les responsabilités à cet égard ne soient pas transférées aux titulaires de PAFD (titulaires de plans) ou aux titulaires d'autres permis visant les ressources forestières. [...] Les valeurs qui sont indiquées sur les cartes et prises en compte dans les plans d'aménagement forestier doivent être étayées par des renseignements provenant d'inventaires, de relevés, d'essais ou d'études (qu'on appelle des données ou informations sources) » [notre traduction]. *Ibid.* à la p. 17 : « La Couronne ne revendiquera aucun droit de propriété, de droit d'auteur ou de droit de propriété intellectuelle en ce qui concerne les données sources, les documents et les renseignements qui sont produits par les titulaires de permis forestiers et fournis au MRN. Les données sources, les documents et les renseignements fournis au MRN ne sont pas visés par les dispositions relatives à la propriété énoncées à la section 1.2 du manuel et sont habituellement traités de manière confidentielle. Les données sources, les documents et les renseignements peuvent inclure, entre autres, des photographies aériennes, des images satellites ; des cartes ; des levés, des tests, des études, des rapports d'inspection ; des dossiers antérieurs et actuels, des comptes rendus de visites sur le terrain avant et après les activités, des placettes d'échantillonnage permanentes ou temporaires, toute donnée ou information qui a été recueillie et utilisée pour produire les informations ou les produits d'information prescrits par le présent manuel » [notre traduction]. *Ibid.* aux p. 40-41 et 44 : « 4.2 Normes relatives aux renseignements sur les valeurs – Les normes décrites dans la présente section précisent quels sont les renseignements nécessaires pour qu'une valeur soit considérée comme une valeur connue, à savoir l'emplacement géographique et une description sommaire de chaque caractéristique. Les renseignements qui satisfont ces normes sont considérés comme des données concluantes nécessaires à la confirmation de l'existence et des caractéristiques d'une valeur. Seules les valeurs connues peuvent être illustrées sur les cartes des valeurs et prises en compte lors de la planification de l'aménagement forestier. [...] Les valeurs décrites comme des entités spatiales n'ont aucun périmètre, aucun secteur ni aucune longueur mesurable lorsqu'elles sont illustrées sur des cartes opérationnelles. Les nids de rapaces, les minéraux à lécher, les camps éloignés et les cabanes de trappeurs en sont des exemples [...]. Les titulaires de permis d'aménagement forestier durable (de plans) et le MRN s'échangeront des données géographiques sur les valeurs, conformément aux exigences établies à la section 4.1 et dans un format numérique, conformément aux conditions de la section 4.5. Ces normes s'appliquent aux titulaires de PAFD (de plans) et au MRN, mais pas aux titulaires d'autres permis forestiers. [...] La description sommaire des caractéristiques d'une valeur doit être suffisamment détaillée pour permettre aux équipes de planification de déterminer les prescriptions appropriées concernant le secteur préoccupant, ainsi que l'emplacement des routes de manière à protéger l'existence, l'intégrité et la santé d'une valeur. » [notre traduction]

370. *Ibid.* à la p. 36. Dans son rapport de vérification indépendante d'une forêt, présenté en 2003, le cabinet de vérificateurs a fait le commentaire suivant : « La planification et l'exécution des activités de récolte dans la forêt White River se sont effectuées essentiellement selon une approche sensée de gestion de l'écosystème. L'insuffi-

tive ou stratégique qui explique ce qu'on entend par « considérer » une valeur³⁷¹.

On planifie en fonction d'une aire d'intérêt pour les nids de rapaces et de grands hérons³⁷², activité qui est plus courante dans la forêt des Grands Lacs et du Saint-Laurent, située plus au sud, que dans la forêt boréale³⁷³. La différence est attribuable au fait qu'on n'utilise pas les mêmes méthodes de récolte³⁷⁴. Dans les forêts mixtes du Centre de la province, on utilise surtout la coupe d'abri ou la récolte sélective, deux méthodes qui requièrent que des responsables du marquage des arbres identifient les arbres à abattre avant le début des activités d'exploitation. Les nids de rapaces et de grands hérons sont repérés lors du marquage. On peut ainsi connaître leur emplacement exact et les protéger à titre de valeurs connues au moment d'effectuer la récolte. Dans le Nord, où la coupe à blanc est la principale méthode de récolte, on procède surtout à des levés aériens pour repérer les nids de rapaces et de grands hérons avant le début des activités d'exploitation, mais ces levés ne sont effectués par le MRN que si des fonds sont disponibles ; par ailleurs, ils ne sont pas toujours fiables³⁷⁵. Les nids ne sont pas inclus dans la planification des aires d'intérêt, hormis les nids de rapaces et de grands hérons³⁷⁶.

sance des fonds affectés à la collecte des valeurs est un problème dans cette forêt, comme dans la majorité des autres forêts de la Couronne en Ontario » [notre traduction] ; ArborVitae Environmental Services Ltd., *Independent Forest Audit of the White River Forest – 1999-2003 Final Report* à la p. 97.

371. Voir MRN, *Forest Operations and Silviculture Manual*, 1^{re} éd., Ontario, Imprimeur de la Reine, 1995, à la p. 1 : « Au lieu d'obliger les aménagistes forestiers à suivre un ensemble de règles strictes, l'Ontario se fie au jugement professionnel des responsables de la gestion de la ressource forestière, tout en suivant un ensemble de lignes directrices et de principes généraux. Ces lignes directrices et principes sont énoncés dans diverses publications et directives qui sont toutes décrites dans le présent manuel. Le manuel constitue un répertoire des diverses lignes directrices et orientations qui **doivent** être suivies par les gestionnaires des ressources lors de l'élaboration et de la mise en œuvre des plans d'aménagement forestier [caractère gras dans le document original] » [notre traduction].
372. Voir MRN, *Habitat Management Guidelines for Cavity Nesting Birds in Ontario* (1984) ; en ligne : MRN <<http://www.mnr.gov.on.ca/mnr/forests/forestdoc/guidelines/pdfs/cavity.pdf>> (site visité le 28 novembre 2005).
373. Comm. pers. avec David Euler (29 septembre 2005).
374. *Ibid.*
375. Voir *Forest Management Plan for the Brightsand Forest, Thunder Bay District, Northwestern Region, MNR, Bowater Pulp and Paper Canada Inc. for the twenty year period from April 1, 1999 to March 31, 2019*, à la p. 56 : « L'aigle, le balbuzard et le héron sont inclus dans l'évaluation du MSGF (modèle stratégique de gestion forestière) parce que des objectifs ont été fixés concernant ces espèces. Dans l'ensemble, le MSGF ne permet pas de déterminer l'habitat précis dont ces espèces ont besoin pour la nidification. Les arbres qui pourraient être utilisés par ces espèces ne sont pas nécessairement inclus dans l'Inventaire des ressources forestières. »
376. Comm. pers. avec David Euler (3 décembre 2005).

Le Secrétariat a demandé au Dr Fiona Schmiegelow s'il était possible, dans le cadre d'activités d'exploitation forestière, de se conformer pleinement aux dispositions de l'alinéa 6a) du ROM – c'est-à-dire éviter de récolter les arbres où se trouve un nid d'oiseaux migrateurs. Le Dr Schmiegelow a répondu qu'il serait pratiquement impossible de repérer, avant le début des activités de récolte, tous les nids d'oiseaux migrateurs protégés en vertu du ROM, puisqu'un grand nombre de ces nids sont de petite taille et qu'ils sont construits dans la partie supérieure du couvert forestier ou encore dissimulés dans le sol³⁷⁷. Par ailleurs, si on trouvait un nid et qu'on le déplaçait avant le début des travaux, il se pourrait qu'il soit abandonné³⁷⁸ (et, en vertu de la *Loi*, le fait de « déranger » un nid constitue également une infraction). En outre, même si on prévoit de procéder à l'exploitation forestière en dehors de la saison de nidification, il se peut tout de même que des nids qui pourraient être utilisés lors de la prochaine saison de nidification soient détruits³⁷⁹ (en fait, en vertu de la *Loi*, il n'est pas nécessaire de prouver qu'un nid est utilisé pour déterminer qu'une infraction est commise) ; le Secrétariat n'a trouvé aucune politique fédérale d'application à cet égard.

Le Secrétariat a demandé au Dr Schmiegelow si le pourcentage de la superficie du territoire de l'entreprise qui est soustrait à l'exploitation forestière (les parcs et les aires protégées) suffit à soutenir les populations d'oiseaux migrateurs (c.-à-d. si ces secteurs, à eux seuls, suffisent pour « conserver l'abondance de nos espèces communes »³⁸⁰). Elle a répondu que non³⁸¹. Elle a par ailleurs ajouté que, même si on augmentait à 25 % du territoire de l'entreprise la superficie des parcs et des aires protégées, cela ne permettrait pas d'atteindre un tel objectif ; donc, sur le territoire de l'entreprise, compte tenu des affectations du sol actuelles, il faut se fier à l'industrie forestière pour s'assurer qu'on conserve un habitat adéquat dans l'ensemble du paysage afin de favoriser le maintien des populations d'oiseaux migrateurs³⁸². Le MRN a donné instruction aux aménagistes forestiers d'inclure les parcs provinciaux et les zones protégées situés à l'intérieur des limites de leurs UAF dans le calcul de l'habitat disponible pour les espèces qui dépendent des vieilles forêts, exigeant de ce fait la mise à jour de l'inventaire des ressources forestières du parc ou de la zone protégée en question³⁸³. Le MRN reconnaît cependant que Parcs Ontario et la Division des services sur le terrain ne sont

377. Comm. pers. avec Fiona Schmiegelow (14 décembre 2004).

378. *Ibid.*

379. *Ibid.*

380. Voir Partenaires d'envol-Canada, en ligne : SCF <http://www.cws-scf.ec.gc.ca/birds/lb_ot_f.cfm> (site visité le 25 octobre 2005).

381. Comm. pers. avec Fiona Schmiegelow (14 décembre 2004).

382. *Ibid.*

383. Voir MRN, *Marten Habitat Guide Interpretation Note* (30 septembre 2004) à la p. 8.

pas tenus de préserver d'habitat pour la martre dans les parcs et les zones protégées qui pourraient être inclus dans les plans d'aménagement forestier ; le Ministère ajoute que Parcs Ontario sera informé, au moyen de sa participation lors de la préparation de chaque plan d'aménagement forestier, de l'utilisation des parcs pour ce qui est de fixer et d'atteindre les cibles en matière d'habitat principal³⁸⁴.

Le MRN a reconnu qu'il est important de veiller à ce que les activités menées dans l'ensemble des paysages ne compromettent pas l'intégrité écologique des parcs et des zones protégées, et il s'est dit persuadé que l'exploitation forestière ne constitue pas une menace à cet égard :

Environ 70 p. cent de la région de planification est classifiée en tant que zone de ressources diverses. Cette catégorie comprend toutes les terres de la Couronne qui ne font pas partie d'une catégorie précise ou d'une zone de gestion valorisée. Tout un éventail d'utilisations des ressources et d'activités récréatives peut prendre place dans les zones de ressources diverses. Ces zones seront gérées dans un contexte de durabilité écologique. Il existe toute une série de lois, de politiques et de directives qui appuieront et orienteront la gestion de ces zones de ressources diverses.

À brève échéance, la planification supplémentaire des zones de ressources diverses se fera principalement par l'entremise du processus de planification de gestion forestière. Cette planification est nécessaire afin de tenir compte d'un vaste éventail d'objectifs. Par exemple, il existe de nombreuses directives de gestion forestière qui fournissent une orientation précise quant à la gestion ou la protection des valeurs naturelles importantes. La planification des zones de ressources diverses devra aussi tenir compte des répercussions des activités de gestion sur les zones désignées ou les zones de gestion valorisée adjacentes. Par exemple, les limites de ces nouvelles zones protégées ont été établies en tenant pour acquis qu'une zone tampon importante n'est pas nécessaire, puisque la gestion des terres adjacentes doit aussi se faire dans un contexte de durabilité écologique. L'Annexe A, qui donne les grandes lignes des politiques de gestion des zones de catégorie précise ne comprend pas de politiques précises en ce qui a trait aux zones définies pour un aménagement général. Dans plusieurs cas, les lignes directrices pour l'aménagement du territoire fournissent une orientation de gestion des ressources pertinente pour les zones de ressources diverses. Une définition plus précise des politiques pour ces zones sera élaborée au cours de processus de planification ultérieurs.³⁸⁵

Des vérificateurs indépendants ont cependant constaté que le fait de se fonder sur le système d'aménagement forestier pour régler diverses

384. *Ibid.*

385. Voir MRN, *Patrimoine vital de l'Ontario – Stratégie d'aménagement du territoire*, Ontario, Imprimeur de la Reine, 1999, à la p. 25.

préoccupations qui ne se rapportent pas directement à l'exploitation forestière peut créer des conflits avec les autres utilisateurs de la forêt :

Nécessité de planifier l'aménagement du territoire

L'équipe de vérificateurs croit que le principal problème en ce qui concerne l'aménagement de la forêt White River a trait à l'interdépendance entre la planification de l'aménagement forestier et la planification de l'aménagement du territoire. Le processus de planification de l'aménagement forestier comporte tellement d'éléments de planification de l'aménagement du territoire que la valeur socioéconomique de la forêt risque de s'en trouver diminuée. Étant donné l'absence d'un processus actuel de planification de l'aménagement du territoire sur les terres de la Couronne en Ontario, on utilise *de facto* les plans d'aménagement forestier pour régler ces problèmes. À l'heure actuelle, on a reçu 11 demandes de transfert d'évaluation environnementale³⁸⁶ concernant le plan de 2003. L'équipe de vérification croit qu'aucun autre plan d'aménagement forestier n'a fait l'objet d'autant de demandes. Des problèmes complexes sont associés à la forêt, par exemple en ce qui concerne l'accès, le tourisme en région éloignée et routier ; la proximité du parc national Pukaskwa est également problématique. La recommandation la plus importante qui découle de cette vérification a trait à l'élaboration d'un plan d'aménagement du territoire dans la sous-région où se trouve la forêt White River.³⁸⁷ [notre traduction]

386. Dans le cadre de l'EE de portée générale sur la gestion du bois d'œuvre, le public peut demander au ministère de l'Environnement de l'Ontario de procéder à l'évaluation environnementale d'un plan d'aménagement forestier (Motifs de décision et décision concernant l'EE de portée générale sur le bois d'œuvre à la p. 106, *The Bump-up Provision* (disposition sur le transfert) et à l'annexe 15, *Bump-Up Procedure* (procédure de transfert). Le Ministère n'acquiesce habituellement pas à de telles demandes, mais à la suite de certaines d'entre elles, il a fixé des conditions à respecter dans le cadre des activités d'exploitation forestière ou exigé que le MRN élabore une politique. Voir, p. ex., MRN, *Rapport annuel sur la gestion forestière pour 2001-2002*, Ontario, Imprimeur de la Reine, 2004, à la p. 94 : « En raison d'une des conditions que le ministère de l'Environnement a avancées pour le rejet d'une demande d'évaluation environnementale distincte concernant le plan d'aménagement de Temagami (novembre 1999), le MRN s'est vu contraint par le ministère de l'Environnement de rédiger au plus tard le 30 septembre 2000 une première ébauche des lignes directrices sur la simulation des perturbations par le feu (*Forest Management Guidelines for the Emulation of Fire Disturbance Patterns*) et d'en achever la version définitive au plus tard le 31 mai 2001. La date limite de présentation du document final a été reportée au 30 novembre 2001. »
387. ArborVitae Environmental Services Ltd., *Independent Forest Audit of the White River Forest – 1999-2003 Final Report* à la p. 97. Voir également MRN, Comité provincial des techniques forestières – compte rendu de discussion (11 septembre 2003) à la p. 5 : « La planification régionale effectuée dans le cadre du programme Des terres pour la vie a été reconnue, mais en l'absence de ce niveau supérieur de planification et compte tenu des problèmes locaux liés aux routes, les EIR (ententes d'intendance des ressources entre les sociétés forestières et les établissements de tourisme en région éloignée) font exploser ces questions controversées » [notre traduction].

Le Secrétariat a demandé au Dr Schmiegelow d'examiner et de commenter les conclusions de l'analyse qu'a faite le Dr Euler du tableau FMP-5 inclus dans 38 plans d'aménagement forestier en Ontario³⁸⁸. Le Dr Schmiegelow a mentionné que la perte d'habitat prévue par ces plans allait dans le sens de la perte d'habitat estimée³⁸⁹ pour les mêmes espèces reliée aux activités antérieures d'exploitation forestière, et elle a ajouté ceci :

Ce que nous retenons de ce processus, c'est que, dans les forêts aménagées de l'Ontario, on a déjà observé une diminution importante de l'habitat disponible, et ce, pour un certain nombre d'oiseaux forestiers, et que cette diminution devrait se poursuivre. Pour établir une tendance provinciale en ce qui a trait aux populations à partir de ces données, il faudrait évaluer le territoire de chaque espèce dans la province; cela étant, il est évident que les populations vivant dans les forêts exploitées pour la production de bois sont en péril en raison de la perte d'habitat associée à l'exploitation forestière.³⁹⁰ [notre traduction]

Le Dr Schmiegelow a ensuite passé en revue l'information accessible au sujet de la situation quant à la conservation des espèces d'oiseaux incluses dans l'analyse du Dr Euler. Elle s'est penché sur la question de savoir si la perte d'habitat projetée était prise en compte dans la planification canadienne pour la conservation des oiseaux migrateurs et a insisté sur la nécessité de s'informer au sujet des questions reliées à la qualité et la suffisance des données ainsi que toute limite dans la capacité de modélisation³⁹¹.

Il convient ici d'examiner plus avant 3 questions essentielles :

- (i) Quelle importance a-t-on accordée aux espèces incluses dans l'évaluation qu'a faite le Dr Euler des PAF dans les exercices antérieurs d'établissement des priorités de conservation ?
- (ii) Comment les déclinés projetés se comparent-ils à ceux utilisés dans les procédures d'évaluation de la situation des espèces (p. ex., critères d'inscription) ?

388. Voir la section 5.3.3.2.3, ci-dessus.

389. Voir J.R. Malcolm et coll., « Potential indicators of the impacts of forest management on wildlife habitat in northeastern Ontario : a multivariate application of wildlife sustainability matrices », (2004) *The Forestry Chronicle*, vol. 28, p. 91.

390. Fiona K.A. Schmiegelow, *Forest Management Planning and Migratory Birds in Ontario* (mai 2005) [non publié] à la p. 2 (voir la liste des ouvrages de référence à l'annexe 7). Dans ses observations sur l'exactitude des faits exposés dans le dossier factuel provisoire, le Canada souligne ce qui suit : « En fait, le Canada **tient compte** des menaces (tant sur le plan de la reproduction qu'à d'autres égards) lorsqu'il évalue les risques pour la conservation de l'espèce [caractères gras figurant dans l'original] » [notre traduction]. Le Canada explique que c'est ce qu'il fait en participant aux activités de Partenaires d'envol. Voir *infra* à la section 5.5.2.3.

391. Voir la liste des ouvrages de référence à l'annexe 7.

(iii) L'utilisation de modèles d'habitat plus efficaces donnerait-elle des résultats plus optimistes ?

Dunn (1997) et Dunn et coll. (1999) fournissent des récits publiés concernant les exercices d'établissement des priorités concernant les oiseaux terrestres au Canada. Les systèmes de cotation sont similaires ; cependant, le rapport de 1997 fournit de l'information pour des régions données (c.-à-d. les cotes provinciales). Les critères suivants ont été utilisés lors des évaluations : préoccupation (abondance et étendue de l'habitat, tendance démographique aux fins de l'évaluation nationale et tendance aux fins de l'évaluation provinciale) et responsabilité (fondée sur la proportion de l'habitat de l'espèce sur le territoire examiné). Au terme de l'évaluation nationale, on a établi un ordre de priorité en ce qui a trait aux mesures de conservation. **Le tableau 2 présente les cotes nationales et provinciales attribuées aux dix espèces d'oiseaux forestiers inclus dans l'analyse des PAF faite par le Dr Euler en 2005** [caractères gras ajoutés].

Tableau 2. Cotes d'évaluation de certaines espèces d'oiseaux forestiers en fonction de la préoccupation et de la responsabilité (d'après Dunn, 1997 et Dunn et coll., 1999). Une cote de 1 à 5 peut être attribuée à chaque critère, une cote élevée signifiant que l'espèce doit faire l'objet d'une attention accrue en ce qui a trait aux mesures de conservation.

Espèce d'oiseau	Cote nationale ³⁹²		Cote ontarienne	
	Préoccupation	Responsabilité	Tendance	Responsabilité
Paruline flamboyante	3	4	3	4
Paruline à poitrine baie	3	5	3	5
Paruline à gorge orangée	Moyenne	3	3	4
Pic de Goa	2	4	3	4
Mésange à tête brune	4	5	3	4
Roitelet à couronne dorée	3	4	2	4
Moucherolle tchébec	3	4	4	5

392. Une cote nationale ≥ 4 au niveau de la préoccupation ou de la responsabilité signifie qu'il faut accorder une plus grande attention à l'espèce dans le cadre des mesures de conservation (Dunn et coll., 1999).

Tableau 2. (suite)

Espèce d'oiseau	Cote nationale		Cote ontarienne	
	Préoccupation	Responsabilité	Tendance	Responsabilité
Grand pic ³⁹³	Faible	2	1	4
Roitelet à couronne rubis	3	4	3	4
Grive à dos olive	3	4	3	4

On a attribué une cote moyenne à élevée à toutes les espèces étudiées, à l'exception du grand pic, en ce qui a trait aux mesures de conservation, et ce, aux niveaux national et provincial. Si cette espèce obtient une faible cote au niveau national, elle obtient une cote relativement élevée pour ce qui est de la responsabilité en Ontario. De nombreuses espèces d'oiseaux forestiers inclus dans l'étude réalisée par Malcolm et coll. en 2004, qui visait à évaluer les effets de l'exploitation forestière sur l'habitat faunique dans le Nord-Est de l'Ontario, obtiennent également une cote relativement élevée. En théorie, de telles désignations se traduisent par une surveillance accrue, l'exécution d'un plus grand nombre d'études, la mise en œuvre de mesures de conservation directes ou une combinaison de ces activités (voir Dunn et coll., 1999). On pourrait à tout le moins s'attendre à ce qu'on effectue un suivi régulier de la situation de ces espèces dans le cadre de processus définis, par exemple la planification et l'approbation de l'aménagement forestier, qui influent sur les populations. Or, il semble que ce ne soit pas le cas.

Curieusement, le système canadien de classement des oiseaux terrestres n'inclut pas les « menaces » dans l'établissement de la cote de préoccupation. Ces données sont habituellement incluses dans d'autres systèmes nord-américains de détermination des priorités de conservation des oiseaux (voir Mehlman et coll., 2004). On explique cette façon de faire par le fait que les menaces varient d'une région à l'autre, de telle sorte qu'elles pourraient ne pas influencer sur la situation des populations à l'échelle nationale. Cependant, selon Dunn et coll. (1999), on pourrait tenir compte des menaces au niveau provincial. Le cas échéant, on s'attendrait à observer une forte augmentation du niveau de préoccupation pour de nombreuses espèces d'oiseaux forestiers en Ontario, compte tenu des prévisions faites dans les PAF approuvés au sujet de l'habitat. Il existe des lignes directrices quantitatives pour l'évaluation de la situation d'une espèce en s'appuyant

393. Dunn et coll. (1999) ont inclus les espèces dont la cote au niveau de la préoccupation ou de la responsabilité est ≥ 4 . Dans le cas des données manquantes, on a utilisé les cotes canadiennes tirées de Dunn (1997) (voir la liste des ouvrages de référence à l'annexe 7).

sur les changements de population passés et *prévus*, y compris une diminution de la superficie de la zone d'occupation, de la zone d'occurrence et/ou de la qualité de l'habitat (UICN, 2001 ; voir l'annexe 1³⁹⁴). Ces lignes directrices ont été adoptées par le COSEPAC (Comité sur la situation des espèces en péril au Canada), ainsi que par diverses entités provinciales.

L'information sur les tendances constitue un élément important de la majorité des systèmes d'évaluation. Dans le cadre du système canadien d'établissement des priorités concernant les oiseaux terrestres, les données sur les tendances sont tirées de la plus longue série de données fiables disponible (Dunn, 1997). S'il existe des données fiables concernant les secteurs de l'Ontario qui sont relativement accessibles et comptent de nombreux bénévoles, on ne peut en dire autant des régions du Nord de la province (voire, du pays). Lorsque des données sont disponibles, elles représentent souvent un échantillon biaisé, étant donné qu'elles ont été obtenues en même temps que les relevés en bordure de route effectués dans le cadre du Relevé des oiseaux nicheurs (RON) de l'Amérique du Nord. Il existe des preuves selon lesquelles certaines espèces d'oiseaux forestiers évitent les secteurs où il y a des routes ; or la présence de routes signifie généralement un certain niveau de développement, ce qui peut fausser les estimations de la population d'espèces très sensibles. Il existe très peu de placettes-échantillons à long terme pour les oiseaux fréquentant les régions boisées du Nord ; celles qui sont utilisées couvrent un territoire géographique limité, ce qui rend difficile toute extrapolation. Il faut donc faire preuve de prudence lors de l'interprétation des données sur les tendances. Quoi qu'il en soit, si nous acceptons les cotes attribuées en fonction des données existantes, il importe tout de même d'évaluer l'ampleur des changements associés aux cotes par rapport à divers critères d'évaluation et aux prévisions concernant l'habitat. [notre traduction]

Le Dr Schmiegelow a examiné l'importance accordée à la perte d'habitat prévue dans le cadre de l'établissement des priorités de conservation des oiseaux au Canada :

Des cotes de 4 et 5 correspondent à des déclinés statistiquement importants de 1-3 %/an et ≥ 3 %/an, respectivement. Si on extrapole ces données sur une période de 10 ans, on obtient des déclinés d'environ 10-30 % et >30 %. Selon les critères de l'IUCN (Union mondiale pour la nature) (annexe 1)³⁹⁵, un déclin ≥ 30 % sur une période de 10 ans ou de trois générations établi à partir de données antérieures et de projections (la cause n'a pas été éliminée, elle n'est pas comprise ou réversible) donne lieu à l'établissement d'un statut d'espèce *vulnérable* ou *menacée* selon le COSEPAC. Les changements projetés d'une telle ampleur pourraient donc mener à l'inscription des espèces sur les listes dressées en vertu de la loi. Les espèces forestières

394. Non reproduite dans le présent document.

395. Non reproduite dans le présent document.

qui satisfont ce critère sont peu nombreuses, si on se fie aux données sur les tendances historiques, mais les résultats des études de Malcolm et coll. (2004) et d'Euler (2005) donnent à entendre que les activités d'aménagement forestier pourraient produire un tel résultat, ce qui n'est de toute évidence pas souhaitable. De plus, des changements moins importants peuvent justifier la désignation du statut d'espèce *presque menacée* si les estimations relatives aux populations ou à l'habitat s'établissent tout près du seuil d'espèce *vulnérable*, plus particulièrement lorsque le degré d'incertitude est élevé (IUCN, 2003). Il existe un précédent au Canada, au niveau provincial ; plusieurs espèces d'oiseaux forestiers ont été classées comme *Species of Special Concern* (espèce préoccupante) en vertu de la *Wildlife Act* (Loi sur les espèces sauvages) de l'Alberta, en raison des déclinés prévus de l'habitat disponible à la suite des activités de développement (voir <http://www3.gov.ab.ca/srd/fw/esc/>). [notre traduction]

Le Dr Schmiegelow a fait les commentaires suivants au sujet des outils de modélisation qui ont servi à établir les mesures de conservation de l'habitat faunique dans les plans d'aménagement forestier mentionnés par les auteurs de la communication :

Les évaluations décrites se fient en grande partie sur un ensemble de modèles d'habitat qui ne s'appuient pas sur des données empiriques pour la région visée. Les modèles ont été établis à partir de la documentation existante sur les espèces présentes dans d'autres régions et des avis de spécialistes. Ce genre d'indice de qualité de l'habitat était très populaire dans les années 1980 et au début des années 1990, mais ils ont fait l'objet de nombreuses critiques dans la documentation environnementale et leur utilité comme outils de planification a été remise en question. En Ontario, on s'efforce d'inclure des données locales dans les modèles (Holloway et coll., 2004), mais ces derniers continuent d'être fondés sur l'établissement rudimentaire d'une cote de qualité dans un modèle d'habitat. En outre, ils ne fournissent aucune information sur le contexte spatial ou la configuration de l'habitat, éléments qui peuvent être importants lorsqu'il s'agit de prévoir l'abondance d'une espèce d'oiseau. Des techniques de modélisation beaucoup plus sophistiquées sont en cours d'élaboration, d'autres sont déjà utilisées, certaines par le personnel du gouvernement de l'Ontario (p. ex., Rempel et Kushneriuk, 2003). Par ailleurs, les modèles ne doivent pas être utilisés uniquement pour l'élaboration initiale et la mise en application : ils doivent préalablement être évalués avec soin (p. ex., Boyce et coll., 2002), et il faut définir un programme de surveillance pour déterminer (1) si les conditions de l'habitat prévues au moyen des modèles se concrétisent (c.-à-d. qu'on s'assure que les activités sont conformes au plan) et (2) si chaque espèce réagit comme prévu aux conditions de l'habitat créé à la suite des activités d'aménagement (c.-à-d. contrôle de l'efficacité). Toutes ces étapes doivent être considérées comme des éléments essentiels d'une méthode adaptative d'aménagement forestier qui tient compte des incertitudes inhérentes aux décisions d'aménagement et

définit des stratégies d'aménagement qui favorisent l'apprentissage sans nuire à la possibilité d'apporter des changements ultérieurement, si de nouvelles informations se font jour. Cela doit comprendre la désignation de grandes aires qui serviront de références pour le contrôle des activités d'aménagement, ainsi que de réserves pour les populations d'espèces sensibles. [notre traduction]

5.5 Mesures prises par le Canada pour appliquer et promouvoir la conformité à l'alinéa 6a) du ROM en rapport avec les activités d'exploitation forestière décrites par les auteurs

En vertu de l'ANACDE, le Canada est tenu, entre autres, d'assurer l'application efficace de ses lois et réglementations environnementales en prenant des mesures appropriées³⁹⁶. L'ANACDE donne des exemples de mesures appropriées que les gouvernements peuvent prendre : inspections et surveillance de la conformité ; enquêtes sur des infractions présumées (y compris la fouille, les saisies et la détention) ; obtention d'engagements volontaires et d'accords d'observation ; diffusion d'informations touchant la non-observation ; promotion des vérifications environnementales ; obligation de tenir des dossiers et de produire des rapports ; recours à la médiation et à l'arbitrage ; licences, permis et autorisations ; et engagement de procédures judiciaires ou émission d'ordonnances en vue de l'obtention de réparations appropriées ou de

396. Par. 5(1) de l'ANACDE. « Afin de parvenir à des niveaux élevés de protection environnementale et d'observation de ses lois et réglementations environnementales, chacune des Parties assurera l'application efficace de ses lois et réglementations environnementales par la mise en œuvre, sous réserve de l'article 37, de mesures gouvernementales appropriées telles que :

- a) la désignation et la formation d'inspecteurs ;
- b) la surveillance de l'observation et l'enquête sur des infractions présumées, y compris au moyen d'inspections sur place ;
- c) l'obtention d'engagements volontaires et d'accords d'observation ;
- d) la diffusion d'informations touchant la non-observation ;
- e) la publication de bulletins ou autres énoncés périodiques sur les procédures d'application ;
- f) la promotion des vérifications environnementales ;
- g) l'obligation de tenir des dossiers et de produire des rapports ;
- h) la mise en place ou l'offre de services de médiation et d'arbitrage ;
- i) les licences, permis ou autorisations ;
- j) l'engagement, en temps opportun, de procédures judiciaires, quasi-judiciaires ou administratives en vue de l'imposition de sanctions ou de l'obtention de réparations appropriées pour toute infraction à ses lois et réglementations environnementales ;
- k) les pouvoirs de perquisition, de saisie ou de détention ; ou
- l) les ordonnances administratives, y compris les ordonnances de nature préventive, curative ou exceptionnelle.

l'imposition de sanctions³⁹⁷. Dans le cadre de la préparation du dossier factuel, le Secrétariat a cherché à réunir toutes les informations pertinentes en ce qui concerne l'application et l'assurance de la conformité à l'alinéa 6a) du ROM pendant les activités d'exploitation forestière décrites par les auteurs de la communication.

5.5.1 Application de la loi

En vertu de l'alinéa 6a) du ROM, commet une infraction quiconque dérange, détruit ou prend un nid d'un oiseau migrateur sans détenir de permis l'autorisant à le faire.

La Politique de conformité et d'application des lois relatives aux espèces sauvages³⁹⁸, adoptée par le gouvernement du Canada, explique aux agents d'exécution de la loi les circonstances dans lesquelles ils doivent appliquer la loi et comment ils doivent procéder pour déterminer la mesure à prendre en cas d'infraction. Conformément à la politique fédérale, avant d'appliquer l'alinéa 6a) du ROM, il faut évaluer les preuves disponibles et appliquer un ensemble de critères en cas d'infraction :

Les agents étudieront les infractions présumées. S'ils arrivent à la conclusion qu'il n'y a pas eu infraction ou que les preuves sont insuffisantes pour justifier la continuation de l'enquête, ils ne prendront aucune autre mesure d'application de la loi. S'ils peuvent démontrer qu'une infraction a eu lieu, les agents ont une obligation légale d'appliquer la loi et d'utiliser leur pouvoir discrétionnaire afin de choisir les mesures qui s'imposent parmi celles décrites ci-après.

Critères décisionnels

Pour décider de la ligne de conduite qu'ils adopteront, les agents chargés de l'application de la loi considéreront les facteurs suivants :

La nature de l'infraction

Il conviendra notamment de déterminer le degré de précarité de l'espèce en cause et la gravité des dommages réels ou potentiels infligés aux écosystèmes canadiens. Il importera également de déterminer l'intention du présumé contrevenant et s'il a tenté de dissimuler de l'information ou de contourner de toute autre façon les objectifs et les exigences de la loi.

397. *Ibid.*

398. Service canadien de la faune, en ligne : SCF <http://www.cws-scf.ec.gc.ca/enforce/pol_1_9_f.cfm> [ci-après appelé la Politique de conformité et d'application des lois].

L'efficacité des moyens employés pour obtenir les résultats escomptés

Le but visé sera de faire respecter la loi dans les meilleurs délais possibles sans qu'il n'y [sic] ait récidive. Parmi les facteurs à considérer, mentionnons le « bilan de conformité » à la loi du présumé contrevenant, sa volonté de collaborer avec les agents responsables de l'application de la loi, la preuve qu'il a pris des mesures correctives et qu'il fait déjà l'objet de mesures particulières de la part d'autres instances fédérales ou provinciales en vertu d'autres lois, pour la même activité illégale.

L'uniformité de l'application

Les agents s'efforceront d'être uniformes dans le choix des mesures prises en cas d'infraction. Ils prendront en considération les cas précédents.

La Politique de conformité et d'application des lois énumère diverses mesures qui peuvent être prises à la suite d'une infraction, par exemple, les avertissements, les directives des agents, les contraventions, les saisies et les poursuites et inclut également « Aucune mesure » à cette liste :

Dans certains cas, les agents auront la preuve qu'il y a eu infraction, mais ne pourront trouver le contrevenant ou déterminer le responsable. En pareils cas, aucune mesure ne sera prise ; les agents ne feront que monter un dossier et ils veilleront à ce que les pièces à conviction soient gardées soigneusement en lieu sûr et qu'on en dispose en conformité des lois et des règlements existants.³⁹⁹

5.5.1.1 Preuve exigée pour justifier la prise d'une mesure

Conformément à l'orientation établie dans la Politique de conformité et d'application des lois, un agent d'exécution de la loi est tenu d'appliquer la loi seulement s'il est en mesure de prouver qu'une infraction a été commise. Le Secrétariat n'a reçu aucune information de la part du Canada, conformément à la demande d'information qu'il a envoyée en vue de la constitution du dossier factuel, indiquant qu'un agent d'exécution travaillant pour Environnement Canada ou au nom du Ministère a inspecté les activités d'exploitation forestière mentionnées par les auteurs de la communication pour s'assurer qu'elles respectaient les dispositions de l'alinéa 6a) du ROM.

En ce qui a trait à l'application de l'alinéa 6a) du ROM, le Canada a mentionné, dans sa réponse à la communication, qu'EC prend des mesures lorsqu'il reçoit des plaintes du public⁴⁰⁰. Le Canada a souligné

399. *Ibid.*

400. Réponse à la p. 9 et réponse à la communication complémentaire aux p. 6-7.

qu'une seule plainte avait été faite au sujet d'activités d'exploitation forestière menées pendant la saison de nidification dans le territoire de l'entreprise en 2001, et que cette plainte n'avait pas été formulée par les auteurs de la communication⁴⁰¹. Le Secrétariat n'a reçu aucune information du Canada indiquant qu'un agent d'exécution travaillant pour Environnement Canada ou au nom du Ministère a procédé à une inspection des activités d'exploitation forestière mentionnées par le plaignant, afin de vérifier s'il était possible de prouver qu'il y avait infraction à l'alinéa 6a) du ROM. Dans ses observations au sujet de l'exactitude des faits exposés dans le dossier factuel provisoire, le Canada déclare ceci :

La réponse fournie par le Canada au Secrétariat le 16 octobre 2003 comporte l'information suivante, laquelle brosse un tableau plus juste des faits entourant cette plainte :

Dans la lettre, le plaignant fait référence au fait que le plan d'aménagement forestier d'urgence, qui vise une courte période allant du 12 juillet au 1^{er} septembre 2001, prévoyait des coupes à blanc et soutient que ces dernières entraîneront la destruction de nids d'oiseaux migrants pendant la saison de nidification.

Après avoir consulté des responsables du ministère des Ressources naturelles (MRN) de l'Ontario, les agents de la faune chargés de traiter la plainte ont déterminé qu'elle ne justifiait pas une enquête⁴⁰² plus poussée ni une inspection. Comme les activités d'exploitation forestière en cause avaient cessé depuis un moment déjà, il aurait été difficile de réunir des preuves éventuelles de destruction de nids. En outre, le MRN a de plus indiqué qu'aucune autre activité d'exploitation forestière n'était prévue. En l'absence d'éléments démontrant l'existence de telles activités, les agents ont jugé que, comme la saison de reproduction de nombreux espèces d'oiseaux migrants fréquentant cette région était terminée, aucune menace immédiate ne justifiait la prise d'autres mesures d'application. [notre traduction]

401. *Ibid.*

402. Courriel de l'agent chargé de l'enquête à la Section de l'application des lois sur les espèces sauvages du bureau de la région de l'Ontario du SCF (assistant dans le dossier) à l'intention du directeur de cette section (agent chargé du dossier) (daté du 9 septembre 2001) : « [Nom supprimé], comme je l'ai mentionné, je n'ai pas l'intention de mener une ENQUÊTE sur ce dossier ni de charger quelqu'un d'en effectuer une [majuscules dans l'original]. Lorsque le temps me le permettra, j'enverrai une lettre expliquant en gros ce que l'AC prévoit dans ce genre de cas et signalant que, à notre avis, le MRN de l'Ontario s'en est occupé. Ces courriels laissent croire au plaignant que nous faisons enquête, alors que ce n'est pas le cas. Il ne sera pas content lorsqu'il recevra ma réponse, car vous lui avez fait croire que nous faisons enquête. Je ne peux m'occuper de tous les dossiers que nous recevons, compte tenu des autres tâches qui nous incombent, à plus forte raison lorsque, à mon avis, il n'y a pas lieu de mener une enquête » [notre traduction].

Lorsqu'on visite le site Web du SCF, tant le site national que celui de la région de l'Ontario, on constate qu'aucune directive n'est fournie aux membres du public quant à la façon de signaler les infractions présumées à l'alinéa 6a) du ROM lors d'activités d'exploitation forestière et qu'on ne fournit aucune information sur une procédure pour relier les signalements reçus du public à l'application de l'alinéa 6a) du ROM par les autorités gouvernementales⁴⁰³. Dans ses observations au sujet de l'exactitude des faits exposés dans le dossier factuel provisoire, le Canada affirme ceci :

Le Canada estime qu'il s'agit d'une exagération, car il est facile de porter plainte sur Internet. Le site Web La Voie Verte d'Environnement Canada (www.ec.gc.ca) comporte un lien intitulé « Contactez-nous », lequel mène vers des informations permettant à tous de communiquer avec le ministère de l'Environnement au sujet de quelque question que ce soit. De plus, le site du programme d'application des lois relatives aux espèces sauvages comprend un tel lien, qui mène à des renseignements sur la façon de communiquer directement avec les responsables du programme, notamment le numéro de téléphone des bureaux régionaux et de l'Administration centrale, de même que le numéro d'un service d'urgence qu'on peut appeler 24 heures par jour pour communiquer avec un agent en cas de besoin. [notre traduction]

Le Canada et le MRN ont tous deux mentionné qu'il leur était impossible de prendre des mesures d'application en rapport avec les infractions à la loi qu'on anticipe, lorsque la prédiction est fondée sur l'application d'un modèle qui fait une corrélation entre les données sur l'abondance des oiseaux et la récolte prévue aux termes des plans d'aménagement forestier approuvés⁴⁰⁴. Le MRN a expliqué que les modèles établis à partir des données disponibles peuvent servir à l'évaluation et à l'autorisation des activités d'exploitation forestière qui supposent la destruction de nids d'oiseaux migrateurs, mais qu'ils ne peuvent servir de fondement à la prise de mesures d'observation de la loi⁴⁰⁵. En vertu de la *Charte des droits environnementaux* de l'Ontario, le ministère de l'Environnement de l'Ontario (Mde) a institué des enquê-

403. Par ex., sur le site Web Faune et flore du pays, géré par le SCF et destiné au grand public, le signalement des infractions à la loi n'est pas mentionné sous « Passez à l'action » ; en ligne : Faune et flore du pays, <http://www.hww.ca/hww_f.asp?id=43&pid=3> (site visité le 7 décembre 2005).

404. Voir réponse à la communication complémentaire à la p. 3 et comm. pers. avec le gestionnaire de la Section des politiques forestières, Direction de la gestion forestière, Division des forêts, MRN (28 juin 2005).

405. Comm. pers. avec le gestionnaire de la Section des politiques forestières, Direction de la gestion forestière, Division des forêts, MRN (28 juin 2005).

tes sur des allégations faites par le public et fondées sur le contenu des plans d'aménagement forestier approuvés⁴⁰⁶. Par exemple, le MdE a mené une enquête à la suite d'une allégation selon laquelle le MRN n'obligeait pas les aménagistes forestiers à respecter la condition de l'EE de portée générale sur la gestion du bois d'œuvre qui se rapporte à la superficie maximale de coupe à blanc⁴⁰⁷. La *Charte des droits environnementaux* accorde aux résidents de l'Ontario le droit de demander la tenue d'une enquête sur des omissions alléguées de se conformer aux conditions des permis, des lois et des règlements environnementaux en vigueur en Ontario⁴⁰⁸. La *Loi sur les pêches* du gouvernement fédéral figure dans la liste des lois et règlements⁴⁰⁹ au sujet desquels le public peut demander une enquête. La LCOM ne figure pas dans cette liste.

On a souligné que, dans un contexte d'aménagement forestier, les personnes qui sont le plus susceptibles d'être au courant d'une omission de se conformer à une loi ou à un règlement de l'environnement sont celles qui travaillent pour les sociétés forestières, plus particulièrement celles occupant le poste d'inspecteurs en vertu du système provincial d'auto-inspection du secteur forestier⁴¹⁰. Le cadre d'aménagement forestier de l'Ontario ne prévoit pas de mesure de protection des lanceurs d'alertes pour les employés-inspecteurs qui souhaitent attirer l'attention sur les cas de non-conformité aux lois environnementales, comme les dispositions de l'alinéa 6a) du ROM⁴¹¹.

406. Voir Commissaire à l'environnement de l'Ontario, *1999 Annual Report (Supplement)* à la p. S7-26 : 199015 : Non-respect allégué de l'art. 38 de la LEE, des conditions 27, 94(b) et 82, ainsi que de l'annexe 20 de l'EE de portée générale sur la gestion du bois d'œuvre concernant la coupe à blanc et les rapports annuels (MdE), en ligne : Commissaire à l'environnement de l'Ontario <<http://www.eco.on.ca/english/publicat/ar1999su.pdf>> (site visité le 29 novembre 2005). Voir également MRN, Comité provincial des techniques forestières – compte rendu de discussion (6 novembre 2002) à la p. 4 : « 4. Enquête sur les coupes à blanc planifiées menée en vertu de la CDE – gestionnaire, Section des politiques forestières / [gestionnaire, Section des politiques forestières] souligne qu'une enquête du MdE est en cours. Le MRN a fourni des informations au MdE, mais ne sait pas exactement quand une décision sera rendue. Les unités d'aménagement visées sont toutes situées dans la région Nord-Est (forêt Gordon Cosens, forêt Wawa et Temagami) » [notre traduction].

407. *Ibid.*

408. Voir *Charte des droits environnementaux de 1993*, L.O. 1993, c. 28, art. 74 et suivants. Voir également Registre environnemental de l'Ontario, en ligne : <http://www.ene.gov.on.ca/envision/env_reg/ebr/english/ebr_info/Requesting_a_investigation-fr.htm> (site visité le 29 novembre 2005).

409. Voir l'alinéa 9(1)9 du Règlement de l'Ontario 60/05 (en anglais seulement).

410. Voir Mark S. Winfield et Hugh J. Benevides, *Industry Self-Inspection and Compliance in the Ontario Forest Sector* (Alberta, Pembina Institute for Appropriate Development, 2003) à la p. 30.

411. *Ibid.* aux p. 26-27.

5.5.1.2 Nature de l'infraction

En vertu de la Politique de conformité et d'application des lois, les agents d'exécution doivent tenir compte de la nature de l'infraction avant de décider de la mesure à prendre. Ils doivent notamment déterminer la mesure dans laquelle l'espèce est menacée et le niveau de dommages qui peuvent être causés aux écosystèmes canadiens. Cette façon de faire va dans le sens de l'objectif stratégique d'Environnement Canada, qui consiste à s'assurer de la survie à long terme de populations aviaires en santé dans des paysages où se déroulent des activités dans l'ensemble de leur territoire naturel⁴¹². Les auteurs de la communication ont comparé les données sur les récoltes de 2001 à celles sur l'abondance des oiseaux et ont évalué à environ 47 000 le nombre d'infractions possibles à l'alinéa 6a) du ROM. Dans sa réponse à la communication, le Canada a mis en doute le nombre avancé par les auteurs, étant donné que la méthode de calcul suppose que l'exploitation forestière s'est déroulée à un rythme soutenu tout au long de l'année et que les auteurs ont utilisé des données non stratifiées sur l'abondance des oiseaux⁴¹³. Dans sa réponse à la demande d'informations du Secrétariat, le Canada fournit des renseignements sur les oiseaux qui font leur nid dans les UAF mentionnées dans la communication⁴¹⁴. À partir des renseignements fournis par le Canada, l'experte du Secrétariat a fait savoir que le nombre d'infractions pourrait être encore plus élevé que le nombre avancé par les auteurs de la communication⁴¹⁵. Le Secrétariat n'a reçu ou

412. Voir SCF, Plan de programme concernant les oiseaux migrateurs – Un volet du plan stratégique du Service canadien de la faune (ébauche – version de juin 2004) à la p. 6.

413. Réponse à la communication complémentaire à la p. 3.

414. Réponse à la demande d'information à la p. 1.

415. Fiona K.A. Schmiegelow, *Comments on MNR and Environment Canada Responses to Request for Information Relevant to Factual Record (SEM-02-001)* (janvier 2005) : « Une des critiques formulées par EC au sujet de l'estimation faite dans la communication originelle et dans la communication complémentaire, se rapportait au fait que les données utilisées pour calculer le nombre de nids qui pouvaient être détruits dans le cadre des activités d'exploitation forestière n'étaient pas stratifiées (c.-à-d. qu'on a utilisé une seule estimation de l'abondance des nids pour chaque UAF). Je ne pense pas qu'il soit indiqué de contester l'exactitude des chiffres – cet élément importe-t-il lorsqu'on parle de dizaines de milliers d'infractions possibles – les données stratifiées sur la densité fournies par EC produiraient vraisemblablement une estimation plus élevée encore du nombre de nids détruits que ce qu'allèguent les auteurs de la communication. Selon mes calculs, la densité moyenne utilisée dans la communication complémentaire équivaut à 4,74/ha ou 474/km². L'information fournie par EC et le MRN ne permet pas de calculer une estimation stratifiée du nombre de nids qui peuvent être détruits (les zones exploitées ne sont pas associées à un type d'habitat et les estimations concernant l'abondance concernent tous les oiseaux terrestres), mais compte tenu du fait que les estimations de l'abondance

trouvé aucune information indiquant que le Service canadien de la faune a évalué la menace que pourrait représenter l'exploitation forestière, le cas échéant, pour les oiseaux migrateurs, ou la possibilité qu'elle puisse avoir un effet néfaste sur les écosystèmes du Canada, et ce, dans le but de déterminer les mesures d'application à prendre en rapport avec les infractions à l'alinéa 6a) du ROM⁴¹⁶. Le Canada a cependant précisé ceci :

La disponibilité de données illustrant l'existence d'un lien entre l'exploitation forestière et une tendance à la baisse des populations d'oiseaux migrateurs n'est pas un élément déterminant dans la question de savoir si on prendra ou non une mesure d'application. S'il existe une preuve qu'une infraction à l'alinéa 6a) a été commise, la Politique de conformité et d'application des lois précise les critères à respecter lorsqu'on détermine la mesure à prendre, de même que les différentes mesures qui peuvent être prises. Des données sur des tendances à la baisse illustrant l'existence d'un lien entre l'exploitation forestière et ces tendances seraient un des facteurs à prendre en compte lors du choix de la mesure à prendre à la suite d'une infraction.⁴¹⁷ [notre traduction]

Dans ses observations sur l'exactitude des faits exposés dans le dossier factuel provisoire, le Canada soutient ce qui suit :

dans la RCO 8 (605 couples/km² de forêt de conifères et 721/km² de forêt de feuillus) sont passablement plus élevées que celles qui ont été utilisées, tout comme les estimations de feuillus pour la RCO 12 (583/km²), j'en arrive à la conclusion que l'estimation de l'abondance mentionnée dans la communication est conservatrice par rapport aux chiffres fournis par EC. Le fait d'appliquer le facteur d'actualisation (0,82) utilisé dans le calcul initial pour inclure les espèces qui ne sont pas visées par le ROM n'explique pas l'écart » [notre traduction].

416. Dans sa réponse à la demande d'information supplémentaire, aux p. 2-3, le Canada dit que, « à l'heure actuelle, aucun programme du SCF ne permet de faire des évaluations annuelles exhaustives du nombre d'oiseaux terrestres dans la forêt boréale, compte tenu des compressions budgétaires et de l'intérêt accordé à des priorités dans le Sud de l'Ontario. [...] On ne fait rien pour tenter d'évaluer les effets de l'exploitation forestière sur les populations d'oiseaux migrateurs, les tendances démographiques ou l'habitat dans cette région de l'Ontario » [notre traduction]. Le Canada a cependant attiré l'attention du Secrétariat sur un article publié dans un magazine où on faisait état des résultats préliminaires d'une étude multipartite qui comparait les populations d'oiseaux dans les zones naturellement dévastées à celles des zones exploitées en Ontario ; R. Zimmerling, « Disturbance in the forest : evaluating the impact of forestry on boreal birds », (2004) 27 *Birdwatch Canada*, vol. 27, n° 8, à la p. 11 : « Il faut faire d'autres études et d'autres analyses avant de formuler des recommandations sur l'aménagement. Cela étant, si on tient pour acquis que le taux d'exploitation forestière ne s'accélère pas et que de grands secteurs de vieilles forêts sont préservés dans l'ensemble du paysage (par zone de 10 km par 10 km), les populations d'oiseaux de la forêt boréale et les activités de récolte du bois devraient pouvoir coexister » [notre traduction].

417. Réponse à la demande d'information complémentaire à la p. 6.

Étant donné que le Secrétariat y fait mention de l'opinion de tiers, le ton général du document n'est pas uniforme. Il semble que, plutôt que de présenter un compte rendu détaillé des faits, le Secrétariat tente d'étayer les allégations des auteurs de la communication. Nous tenons notamment à souligner, étant donné le caractère précis et la gravité de ces allégations, particulièrement en ce qui concerne le nombre de nids qui auraient été détruits en 2001 dans 49 UAF, que l'information contextuelle suivante, qui a été communiquée au Secrétariat, ne figure pas dans le dossier factuel :

- En 2001, en Ontario, des activités d'exploitation forestière ont été menées dans moins de 0,5 % du territoire. On peut donc conclure que 99,5 % des nids d'oiseaux migrateurs sont demeurés intacts, sujets à la prédation et aux perturbations naturelles ;
- Chaque année, un territoire équivalent à plus de deux fois le secteur visé par ces activités est brûlé ou ravagé par les insectes ; ces phénomènes naturels entraînent la destruction de nids ;
- Tous les ans, les perturbations et phénomènes naturels pourraient à eux seuls décimer un territoire plus vaste que celui exploité si on ne menait pas des activités de lutte contre les incendies parallèlement à l'exploitation forestière. [notre traduction]

En vertu de la politique fédérale, les agents d'exécution doivent également tenir compte de l'intention du présumé contrevenant lorsqu'ils déterminent la mesure à prendre à la suite d'une infraction à l'alinéa 6a) du ROM. Même si, aux termes de la loi, il n'est pas nécessaire de fournir une preuve que la personne était dans un état d'esprit particulier pour déterminer qu'il y a eu infraction à l'alinéa 6a) du ROM, les agents d'exécution tiennent compte de l'intention lorsqu'ils décident des mesures à adopter en cas d'infraction. Le Secrétariat n'a reçu ou trouvé aucune information sur la façon dont la question de l'intention est prise en compte lorsqu'il s'agit de prendre des mesures d'exécution en cas d'infraction à l'alinéa 6a) du ROM dans le cadre d'activités d'exploitation forestière, par exemple, les différents types d'intention (intention spécifique ; intention générale ; négligence ; aveuglement volontaire⁴¹⁸).

En ce qui concerne l'importance de l'intention par rapport aux impacts de l'exploitation forestière sur les oiseaux migrateurs, le règlement qui fournit la liste des activités qui pourraient être considérées

418. À des fins de comparaison, voir, p. ex., l'analyse de la notion d'intention dans Larry Martin Corcoran, « Migratory Bird Treaty Act : Strict Criminal Liability for Non-Hunting, Human Caused Bird Deaths », (1999) *Dev. U.L. Rev.*, vol. 77, n° 315 aux p. 315-327.

comme des « projets » assujettis au processus fédéral d'évaluation environnementale a été modifié en 1999 pour inclure la disposition suivante :

Les activités concrètes qui sont exercées au Canada à l'extérieur d'un parc national, d'une réserve foncière, d'un lieu historique national ou d'un canal historique et qui sont susceptibles de menacer la permanence d'une population biologique au sein d'un écodistrict, soit directement, soit par la modification de son habitat, sauf les activités exercées à un aéroport ou dans les environs immédiats de celui-ci afin d'en assurer l'exploitation sécuritaire.⁴¹⁹

En février 2000, l'Agence canadienne d'évaluation environnementale a publié un guide d'interprétation et d'application de cette nouvelle disposition, qui fournit l'explication suivante :

L'intention d'éliminer la population biologique de l'ensemble de l'écodistrict doit être sans équivoque [soulignement dans l'original]. Le fait de menacer la permanence de la population, en menant une activité qui vise une autre fin, ne justifierait pas la désignation de l'activité comme un « projet » au sens de l'article 48.1⁴²⁰ [notre traduction ; n.b. : les mots « intended to threaten » sont traduits par « susceptible de menacer » dans la version française du règlement, ce qui ne rend pas le sens d'« intention »].

Ainsi, une activité entraînant l'abattage d'arbres afin d'éliminer une population biologiques d'oiseaux migrateurs d'un écodistrict pourrait à la fois être considéré comme un « projet » susceptible de faire l'objet d'une évaluation environnementale en vertu de la LCEE et justifier une mesure d'application conformément à la politique du SCF en matière d'observation et d'application de la loi en cas d'infraction à l'alinéa 6 a) du ROM pendant l'abattage.

Un travail présenté par un employé de l'Association des produits forestiers du Canada à l'occasion d'un atelier tenu en octobre 2001 par le SCF afin de promouvoir la conformité à l'alinéa 6a) du ROM renfermait la conclusion suivante au sujet de la conservation des oiseaux migrateurs et l'AFD (aménagement forestier durable) : que faire avec les règlements en vigueur :

À court terme, le gouvernement fédéral et notre industrie pourraient faire l'objet de pressions accrues les exhortant à appliquer et à faire respecter la

419. Art. 48.1 du *Règlement sur la liste d'inclusion*, DORS/99-436.

420. Agence canadienne d'évaluation environnementale. *Canadian Environmental Assessment Act – Guidance on the Interpretation and Application of Section 48.1 of the Schedule to the Inclusion List Regulations – Draft* (février 2002) à la p. 4.

réglementation concernant les oiseaux migrateurs⁴²¹. Il est souvent difficile de prévoir les effets de telles pressions. Voici quelques effets possibles.

- 1) Le SCF pourrait décider d'appliquer à la lettre son règlement pour protéger les nids. Cela est très peu probable, compte tenu des effets qu'une telle mesure aurait sur de nombreux secteurs et en raison de l'insuffisance des ressources affectées à l'exécution de la loi.
- 2) Le SCF pourrait appliquer son règlement de manière sélective (soit +/- maintenir le *statu quo*). C'est une solution acceptable pour notre industrie, étant donné que nos activités ont un impact marginal sur les populations d'oiseaux (associé à la perturbation des nids). Cette solution n'élimine cependant pas la possibilité que nous soyons accusés d'enfreindre le règlement. Ceci risque de froisser l'opinion publique.
- 3) Le SCF pourrait modifier son règlement de manière à ce que des permis autorisant la destruction accidentelle de nids soient délivrés dans certaines circonstances. Cela pourrait nous encourager à respecter le règlement à la lettre, mais alourdirait la bureaucratie et, en fait, pourrait assujettir l'aménagement forestier à la LCEE (*Loi canadienne sur l'évaluation environnementale*).

421. Voir Robert Décarie, conseiller en biodiversité, Association des produits forestiers du Canada, *Migratory Birds Conservation and SFM: How to Deal With Existing Regulations* (octobre 2001), à l'annexe 2 : « Exemples des pressions exercées sur les gouvernements :

- Communication présentée au Secrétariat de la Commission de coopération environnementale par des ONGE du Canada et des États-Unis alléguant que le gouvernement des États-Unis « omet d'assurer l'application efficace » de l'article 703 de la *Migratory Bird Treaty Act* (MBTA, Loi sur la Convention relative aux oiseaux migrateurs), en vertu duquel il est interdit de tuer ou de « prendre » des oiseaux migrateurs, sauf dans certains cas précis. Aucune décision n'a encore été prise relativement à cette communication.
- Procédures judiciaires intentées contre le gouvernement des États-Unis relativement au non-respect de la réglementation sur les oiseaux migrateurs dans le contexte de l'exploitation forestière.
- Recours efficace à la *Loi sur la Convention concernant les oiseaux migrateurs* par des ONGE pour demander l'interdiction de délivrer de nouvelles autorisations en vertu de la *Loi sur les pêches* (affaire Cheviot).
- Requête présentée par le Sierra Legal Defence Fund au vérificateur général demandant un examen de la délivrance inopportune, par le gouvernement fédéral, de permis autorisant la perturbation des sites de nidification d'oiseaux migrateurs.
- Possibilité que des organisations environnementales préparent une communication à l'intention de la CCE au sujet du laxisme du Canada en ce qui concerne l'application de la réglementation visant la protection des oiseaux migrateurs.
- Depuis le milieu des années 1990, la Coalition pour la protection des espèces menacées s'attache à convaincre le gouvernement fédéral que l'habitat des oiseaux migrateurs relève de sa compétence. » [notre traduction]

- 4) Le SCF pourrait conserver son règlement actuel et élaborer et rendre publique une politique d'application. L'aménagement forestier pourrait être soustrait à l'application de la loi aux termes de cette politique sous réserve de certaines conditions, par exemple :
- Activités menées conformément à un plan d'AFD qui prévoit des mesures de conservation des oiseaux migrateurs et est dûment approuvé par les autorités provinciales.
 - Existence d'un accord bilatéral entre le SCF et les ministères provinciaux des Ressources naturelles qui définit les exigences en matière de conservation des oiseaux migrateurs.
 - Existence d'un plan d'AFD certifié par un tiers qui prévoit des mesures concernant les oiseaux.
- 5) Le SCF pourrait modifier son règlement dans le sens de l'option 4.

Les options 4 et 5 pourraient répondre à nos besoins. Nous devrions orienter nos efforts en ce sens. Ce faisant, nous devons :

- Amener les gens à reconnaître que nos activités et leur impact ont un effet marginal sur les populations d'oiseaux forestiers ;
- Démontrer que, grâce à l'AFD, l'analyse des ressources de l'habitat et l'approche du filtre brut, nous arrivons à préserver un habitat pour les oiseaux forestiers ;
- Donner des exemples montrant que nous pouvons, s'il y a lieu, répondre à des besoins précis des espèces sauvages grâce à notre approche du filtre fin et à la gestion adaptative ;

S'assurer que la solution retenue ne nécessite pas l'obtention de permis fédéraux. [notre traduction]

Dans ses observations sur l'exactitude des faits exposés dans le dossier factuel provisoire, le Canada déclare ce qui suit :

Sur le plan des faits, il est inexact de dire que « le Secrétariat n'a reçu aucune information du Canada indiquant que l'une ou l'autre de ces mesures [d'application] a été prise ». Le Canada souligne que les inspections et la surveillance ne sont que deux des options auxquelles le gouvernement fédéral peut recourir en matière d'application et que le fait de n'examiner que ce genre de mesures peut induire en erreur. L'article 5 de l'ANACDE mentionne diverses mesures permettant d'assurer l'application efficace de la loi environnementale. Parmi celles-ci, on trouve l'obtention d'engagements volontaires et la conclusion d'accords d'observation. Les activités qui visent à promouvoir la conformité à la loi

sont aussi considérées par Environnement Canada comme des mesures favorisant l'application.

Le 16 octobre 2003, l'information suivante a été communiquée au Secrétariat au sujet des activités de promotion de la conformité menées par le Canada. Cette information se trouvait dans la réponse du gouvernement du Canada à la communication complémentaire des auteurs :

Avant la présentation de la communication, en 2001, le SCF et l'Association des produits forestiers du Canada ont entrepris d'organiser conjointement un atelier sur la conservation des oiseaux migrateurs et la foresterie, lequel comporterait une discussion sur les questions de conformité. L'atelier a eu lieu en octobre 2001. Il réunissait des biologistes du SCF, des employés responsables de l'application de la loi à Environnement Canada, des planificateurs de l'industrie de la foresterie, des membres du réseau pour une foresterie durable et des représentants de la Fédération canadienne de la nature (une ONG qui compte parmi les auteurs de la communication). On y a discuté de la situation relative au ROM, de l'approche adoptée par Environnement Canada en matière d'application de la loi ainsi que de questions liées à la conservation des oiseaux forestiers. Le SCF a manifesté son intention de tenir des rencontres additionnelles avec d'autres groupes avec lesquels il a déjà pris contact. Toujours dans le cadre de l'atelier, on a confirmé l'importance des écosystèmes forestiers pour la conservation d'un grand nombre d'espèces d'oiseaux migrateurs ainsi que les problèmes de conformité de taille auxquels l'industrie fait face.

Après l'atelier, le SCF a poursuivi ses efforts pour élargir le dialogue en faisant participer un vaste éventail d'ONG. Comme il est mentionné dans la réponse à la communication originelle, une rencontre a eu lieu, le 5 février 2002, au bureau du Sierra Legal Defence Fund à Toronto. Des représentants des organismes suivants y assistaient : Sierra Legal Defence, Fédération canadienne de la nature (FCN), Federation of Ontario Naturalists et Wildlands League. Environnement Canada (EC) y était représenté par des employés affectés au programme des oiseaux migrateurs et des membres du personnel responsable de l'application de la loi. Les représentants d'EC se sont rendu compte que la réunion, dont le ministère souhaitait la tenue depuis quelques temps, avait été reportée jusqu'à ce qu'à la présentation de la communication au Secrétariat. La rencontre visait à donner au SCF une occasion d'expliquer le fondement juridique du ROM, l'approche globale adoptée pour la conservation des oiseaux migrateurs, y compris en ce qui concerne l'application de la loi, ainsi que les fondements de la politique actuelle à l'égard de l'application du ROM. En organisant cette rencontre, le SCF voulait obtenir le point de vue des auteurs de la communication sur l'approche en question et, s'il y avait lieu, sur les nouvelles orientations possibles de la réglementation. Le SCF a précisé que son approche en matière de réglementation et d'application de la loi visait principale-

ment deux objectifs, soit assurer la pérennité des oiseaux migrateurs et faire en sorte que les représentants du SCF de même que les employés du ministère de l'Environnement, s'acquittent de leurs responsabilités légales.

À l'automne 2002, le SCF a continué ses discussions avec les représentants de l'industrie de la foresterie et les ONG concernées. Il a également entrepris l'organisation conjointe d'un autre atelier devant avoir lieu en mars 2003. Ce dernier a encore réuni des représentants de l'industrie, d'ONG (y compris la FCN, Canards illimités et le Fonds mondial pour la nature) et du SCF (notamment les sections responsables des aspects scientifiques, des programmes et de l'application de la loi). Des représentants de ministères des Ressources naturelles de diverses provinces (Ontario, Colombie-Britannique, Nouveau-Brunswick et Alberta) étaient également présents. L'objectif était de discuter de questions relatives à la conservation ainsi qu'à l'observation du ROM. Les participants ont convenu de l'élaboration d'un cadre provisoire pour la conservation des oiseaux migrateurs dans le contexte de la foresterie. Ils se sont également entendus pour qu'on crée un petit groupe de travail chargé de peaufiner ce cadre. Ce groupe, qui se réunit tous les mois, prépare actuellement des recommandations devant être présentées à la fin de décembre 2003. On prévoit que, pour mettre le cadre en œuvre, il faudra apporter des changements au règlement, de façon à ce que le ministère puisse instaurer un système d'approbation permettant de s'attaquer à la question des destructions de nids découlant des activités de l'industrie.

Il est donc inexact d'affirmer que [le] Secrétariat n'a reçu du Canada aucune information indiquant que l'une ou l'autre de ces mesures a été prises. [notre traduction]

5.5.2 *Promotion de la conformité*

Dans sa réponse à la communication, le Canada a affirmé qu'il s'attache à la question de la destruction de nids pendant les activités d'exploitation forestière, principalement par l'entremise de mesures de promotion de la conformité⁴²². Le Secrétariat a cherché à identifier toutes

422. Réponse à la p. 8. Voir également la section « Définitions » de la politique de conformité et d'application des lois relatives aux espèces sauvages : « Conformité » signifie conformité à la loi. Le respect des lois sera assuré par deux types d'activités, soit des programmes de promotion et des programmes d'application. Environnement Canada croit que la meilleure façon d'assurer la conformité à la loi est d'en faire connaître largement les exigences. Le Ministère s'assure que les parties intéressées sont informées des exigences de la loi et qu'elles comprennent leurs responsabilités face à la conservation des espèces sauvages et de leurs habitats. « L'application » comprend divers mécanismes qui contribueront à faire observer la loi. Ces activités comprennent : l'inspection et le contrôle ; la réalisation d'enquêtes sur des infrac-

les mesures employées par le gouvernement fédéral pour favoriser la conservation des oiseaux migrateurs dans un contexte forestier, plus particulièrement celles favorisant la protection des nids de ces oiseaux dans le cadre des activités d'exploitation forestière auxquelles les auteurs de la communication font référence.

5.5.2.1 Promouvoir l'intendance des forêts

En 1998, Habitat faunique Canada, le Service canadien des forêts, l'Association des produits forestiers du Canada et le MRN ont lancé un projet pilote appelé « Prix d'excellence pour l'intendance des forêts » en Ontario ; ce projet est devenu un programme national en 2001⁴²³. Le programme a pour but d'encourager la prise de conscience et l'appréciation de l'intendance, des pratiques durables et des efforts de conservation de la biodiversité et des forêts à travers le Canada en récompensant d'une œuvre d'art originale les particuliers, les équipes, les groupes ou les organisations faisant preuve d'innovation et de leadership en conservation de la biodiversité⁴²⁴.

5.5.2.2 Surveiller les populations d'oiseaux migrateurs

En 2003, le SCF a publié une stratégie provisoire visant l'élaboration d'un programme national de surveillance des oiseaux dans la forêt boréale, dans laquelle on souligne qu'« il faut absolument prendre des mesures officielles de surveillance des oiseaux dans leurs aires de reproduction de la forêt boréale canadienne », et précisant en outre ceci :

Cette stratégie a pour but de définir les principes qui orienteront le rôle de *premier plan* que devrait assumer le Service canadien de la faune dans l'élaboration d'un programme national de surveillance des oiseaux dans la forêt boréale [italiques dans l'original]. Cette stratégie doit servir à obtenir *l'appui et l'approbation de la direction du SCF* à l'égard de la poursuite de l'initiative [italiques dans l'original]. Le programme de surveillance, quant à lui, sera établi en partenariat avec divers autres organismes publics et privés.⁴²⁵ [notre traduction]

tions ; la remise à des particuliers ou à des entreprises d'avis leur imposant de mettre fin à des pratiques incorrectes ; la remise de contraventions ; la saisie de spécimens d'espèces faunique, de leurs parties, de produits dérivés ou de tout objet pouvant avoir servi à la perpétration d'une infraction à cet égard ; des poursuites judiciaires. »

423. Voir en ligne : Association des produits forestiers du Canada, <<http://www.fpac.ca/francais/biodiv/stewards/bgdoc.htm>> (site visité le 12 décembre 2005).

424. *Ibid.*

425. SCF, Stratégie d'élaboration d'un programme national de surveillance des oiseaux dans la forêt boréale (ébauche, 18 novembre 2003) aux p. 1-2.

En ce qui a trait au rôle des partenariats, la stratégie indique ceci :

Les partenariats sont essentiels. Le Service canadien de la faune ne pourra mettre en œuvre seul un programme national. L'établissement de partenariats plus solides avec les autres gouvernements, l'industrie, les chercheurs, les organisations non gouvernementales et la population permettra de créer un programme de surveillance plus efficace avec des liens plus directs aux décisions concernant la gestion des ressources. Cependant, un seul organisme doit agir comme chef de file, en l'occurrence le SCF.⁴²⁶ [notre traduction]

Au sujet de la préparation de nouvelles méthodes d'inventaire, le projet de stratégie mentionne ce qui suit :

Il faudra fort probablement trouver de nouvelles méthodes de collecte des données. Cela suppose le dénombrement des oiseaux dans les secteurs de la forêt boréale où ce genre d'activité n'est pas menée actuellement – ce qui représente un travail colossal sur les plans géographique et logistique. On parle peut-être de centaines ou de milliers de nouveaux sites d'échantillonnage. Compte tenu de l'éloignement et de la faible densité de population humaine, on ne pourra pas compter exclusivement sur des bénévoles pour l'exécution du programme, qui est susceptible de prendre une très grande ampleur.

On prévoit qu'il faudra un à deux ans pour l'élaboration d'un plan statistique et de protocoles, puis de trois à quatre ans pour éprouver les protocoles sur le terrain et peaufiner les activités de mise en œuvre dans le cadre de projets pilotes. Heureusement, le Canada, les États-Unis et l'Europe ont déjà d'importantes connaissances sur l'établissement de protocoles et d'études de grande envergure qui peuvent orienter les activités. D'autres étapes charnières seront la création de systèmes de gestion et de communication de données et l'obtention d'un financement stable.⁴²⁷ [notre traduction]

En juin 2004, le MRN a rendu public un « Plan pour le programme de surveillance des populations fauniques ». À la section « Répercussions des activités de gestion forestière sur les populations d'oiseaux », on peut lire ceci :

L'organisme *Bird Studies Canada* a récemment achevé un projet dans la forêt boréale qui visait les oiseaux forestiers. Les données du programme provincial de surveillance des populations fauniques ainsi que d'autres données ont été utilisées pour évaluer l'incidence des activités de gestion forestière sur les populations d'oiseaux. Selon les conclusions préliminai-

426. *Ibid.* à la p. 3.

427. *Ibid.* aux p. 3-4.

res, les activités de gestion forestière n'auraient pas de répercussions détectables sur les populations d'oiseaux étudiées⁴²⁸.

À la section « Élaboration de projets de partenariat et de collaboration », le Plan précise ce qui suit :

Entretenir les partenariats existants et chercher à forger de nouvelles relations de collaboration sont des aspects importants qui intéressent tous les volets du programme.

Un des partenariats clés à être élaborés concerne Parcs Ontario. Des parcelles non gérées et des parcelles témoins doivent être identifiées, situées et établies et des mesures seront prises pour compléter le programme sur le paysage géré.

Un autre partenariat éventuel concerne le Service canadien de la faune. Le Service canadien de la faune assure la coordination du programme bénévole de surveillance des oiseaux forestiers à travers le sud et le centre de l'Ontario. Cette initiative est en harmonie avec notre sondage pilote sur les oiseaux forestiers qu'abrite le réseau de parcelles-échantillons permanentes.

Continuer à appuyer nos partenaires est une activité importante pour le maintien des programmes de bénévoles et pour l'avenir des bases de données chronologiques de longue durée et de notre participation à des projets de collaboration.⁴²⁹

En mai 2005, un scientifique du MRN a fait une présentation intitulée *Using forest songbirds to test the effects of local and landscape level patterns on biodiversity* devant le Comité provincial des techniques forestières⁴³⁰.

[Nom enlevé] explique pourquoi on pourrait utiliser les oiseaux chanteurs comme indicateurs aux fins de l'évaluation. On identifie des groupes d'oiseaux associés à l'ensemble des conditions du paysage comme l'âge, la dissémination et le type de couvert forestier. Il décrit les avantages économiques correspondant à trois méthodes de modélisation de l'habitat. Il délimite des territoires de 5 000 et de 50 hectares pour mesurer divers paramètres, comme la densité des populations d'oiseaux. Il présente les prévi-

428. MRN, Direction des sciences et de l'information, Plan pour le programme de surveillance des populations fauniques – Condition n° 30b de l'approbation de l'évaluation environnementale de portée générale sur la gestion des forêts de la Couronne en Ontario du MRN (juin 2004) à la p. 10.

429. *Ibid.* à la p. 29.

430. Voir MRN, Comité provincial des techniques forestières – compte rendu de discussion (12 mai 2005) aux p. 6-7.

sions établies à l'aide des modèles appliqués en vertu des lignes directrices sur les paysages. Il souligne par ailleurs que, puisque les préférences en matière d'habitat varient d'une espèce d'oiseaux à l'autre, il faut établir un équilibre. Il parle également des mesures de surveillance et d'évaluation visant des espèces focales.

Il est important d'utiliser la bonne terminologie et le mot « modèle », p. ex., modèles de projection/simulation, doit être employé avec prudence.

[Nom enlevé] recommande entre autres d'utiliser des modèles d'habitat spatial fondés sur des données et des techniques de modélisation à échelles multiples, d'intégrer les modèles d'habitat spatial aux modèles d'approvisionnement en bois, d'améliorer les modèles d'habitat au niveau du peuplement, de créer un lien entre la surveillance de la faune et l'essai des modèles et d'adopter un cadre de gestion adaptative.

Suivi : [Nom enlevé] fournira l'adresse du site Web où on peut obtenir de l'information. L'information sera communiquée de manière confidentielle aux membres du Comité. [notre traduction]

5.5.2.3 Décider où intervenir en matière de conservation

Le Canada a commencé à travailler à l'élaboration d'un plan de conservation des oiseaux terrestres en Ontario, en s'appuyant sur l'efficacité du modèle de coopération établi en vertu du Plan nord-américain de gestion de la sauvagine⁴³¹. En 1995, un partenariat d'agences gouvernementale et non gouvernementale a élaboré un plan de conservation des oiseaux en Ontario, publié en 1997 sous le nom Ontario's Flight Plan⁴³². En 1999, on a dressé des listes d'espèces prioritaires en Ontario, mais ces listes n'ont pas été utilisées lors de l'établissement des plans d'aménagement forestier mentionnés par les auteurs de la communication⁴³³. Une question clé est celle de s'entendre sur ce qui constitue une menace qui donnerait lieu à la prise de mesures de conservation d'une espèce⁴³⁴.

431. Voir, en ligne, Plan nord-américain de gestion de la sauvagine <<http://www.nawmp.ca> (site visité le 5 décembre 2005).

432. Partners in Flight Ontario, *Draft Terms of Reference / PIF Ontario Technical Advisory Committee* (septembre 2003), en ligne : Études d'oiseaux Canada <<http://www.bsc-eoc.org/PIF/Advisory%20Committee%20Terms%20of%20Reference.pdf>> (site visité le 7 décembre 2005).

433. Comm. pers. avec David Euler (6 décembre 2005).

434. La conservation est la « gestion de l'utilisation que fait l'humain de la biosphère visant à ce que les générations actuelles en tire le maximum d'avantages durables sans amoindrir sa capacité à répondre aux besoins des générations futures, ce qui comprend la préservation, l'entretien, le rétablissement et l'amélioration du milieu naturel » et des populations. Conseil des ministres de la faune du Canada, *Une*

En réponse à la communication, le Canada a déclaré ceci :

Le SCF veut axer ses efforts sur les espèces dont la conservation est prioritaire et continuer de collaborer avec les intervenants (les ONG et l'industrie, par exemple) afin de maintenir des populations viables d'oiseaux migrateurs dans les forêts du pays. À l'heure actuelle, aucune des espèces d'oiseaux migrateurs qui sont protégées par la loi fédérale et qui nichent dans la région boréale de l'Ontario n'est désignée comme menacée ou en voie de disparition. Compte tenu de la nature de la communication, laquelle fait référence dans une large mesure à des portions de la forêt boréale, il s'ensuit que les auteurs n'ont pas démontré qu'une espèce menacée ou en voie de disparition était en cause. Quoi qu'il en soit, le SCF et ses partenaires surveillent la situation des populations d'oiseaux migrateurs en vue de déterminer les espèces qui pourraient susciter des préoccupations sur le plan de la conservation.⁴³⁵ [notre traduction]

Dans le cadre d'une telle approche, le fait qu'une espèce soit considérée comme menacée ou en voie de disparition justifie la prise de mesures de conservation par le gouvernement fédéral. Dans un article publié dans une revue spécialisée en 1999, une scientifique du SCF a fait l'observation suivante :

Les systèmes canadien et américain (d'évaluation des besoins préliminaires pour la détermination des mesures de conservation prioritaires) utilisent essentiellement les mêmes critères de cotation (quoique les échelles et les pondérations varient), sauf en ce qui concerne le critère relatif aux « menaces ». Ce critère est inclus systématiquement dans les cotes du programme PIF (Partners in Flight) des États-Unis, mais pas dans celles de Partenaires d'envol Canada, les menaces étant différentes d'une région à l'autre. Par ailleurs, une espèce dont le territoire ou le nombre est déjà limité ou dont la population accuse un déclin important sera considérée comme très préoccupante, qu'on ait déterminé ou non la cause de cette situation. Nous ne souhaitons pas que des espèces répandues dont la population est stable reçoivent une cote élevée sur le plan de la préoccupation simplement en raison d'une menace potentielle qui n'avait encore aucun impact sur le statut de la population.⁴³⁶ [notre traduction]

politique des espèces sauvages pour le Canada (adoptée par le Conseil des ministres de la faune du Canada, lors de sa réunion des 26 et 27 septembre 1990) (Ottawa, Conseil des ministres de la faune du Canada, 1990) à la page 29, dans le glossaire. Dans la définition, on cite l'article 1.4 de la *Stratégie mondiale de la conservation, élaborée par l'Union mondiale pour la conservation de la nature et de ses ressources*, en collaboration avec le Programme des Nations Unies pour l'environnement et le Fonds mondial pour la nature. Cette stratégie a été mise en œuvre en 1980, dans 30 pays.

435. Réponse à la communication complémentaire à la p. 6.

436. Erica H. Dunn et coll., « Priority-Setting Tool Applied to Canada's Landbirds Based on Concern and Responsibility for Species », (1999) *Conservation Biology*, vol. 13, n° 6, à la p. 1409.

Dans un autre article publié en 2002, la même scientifique du SCF a mentionné ceci :

La décision la plus difficile à prendre relativement aux mesures à mettre en œuvre consiste à décider s'il y a lieu d'adopter des mesures de conservation pour freiner ou renverser le déclin des populations. Dans le cas des espèces rares ou dont la répartition est très limitée à l'échelle mondiale, la décision est relativement simple à prendre, par contre, il est plus difficile de justifier le fait d'accorder un intérêt à des espèces dont la population connaît un déclin important, mais qui demeurent relativement courantes et assez bien réparties (comme c'est le cas de la majorité des espèces mentionnées dans le tableau 2⁴³⁷). Dans pareils cas, il faut s'entendre sur des seuils de population en deçà desquels des mesures doivent être prises. De telles décisions supposent qu'on adopte des hypothèses sur la taille de population souhaitée (p. ex., niveaux actuels par rapport aux niveaux historiques). Les seuils de conservation devraient être fondés sur la connaissance des limites des fluctuations observées dans le passé et sur les caractéristiques de l'espèce, par exemple, le taux de reproduction et la capacité de rétablir l'habitat perdu.⁴³⁸ [notre traduction]

Selon les scientifiques du MRN, il faut établir la taille de population souhaitée pour les espèces d'oiseaux migrateurs si on veut adopter une approche écosystémique d'aménagement forestier qui inclut les populations viables d'oiseaux migrateurs dans les valeurs à gérer⁴³⁹.

Dans des documents d'analyse de sa politique environnementale, le Canada explique comment il inclut la question des « menaces » lorsqu'il doit décider si des mesures s'imposent. Le principe 15 de la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement (1992) stipule ceci :

Pour protéger l'environnement, des mesures de précaution doivent être largement appliquées par les États selon leurs capacités. En cas de risque de dommages graves ou irréversibles, l'absence de certitude scientifique absolue ne doit pas servir de prétexte pour remettre à plus tard l'adoption de mesures effectives visant à prévenir la dégradation de l'environnement.⁴⁴⁰

437. Non reproduit dans le présent document. Comprend le pic de Goa et le roitelet à couronne dorée (voir le tableau 1 ci-dessus).

438. Erica H. Dunn, « Using Decline in Bird Populations to Identify Needs for Conservation Action », (2002) *Conservation Biology*, vol. 16, n° 6, aux p. 1632 à 1636.

439. Voir la s. 5.3.3.2, ci-dessus.

440. En ligne : Programme des Nations Unies pour l'environnement <<http://www.unep.org/Documents.multilingual/Default.asp?DocumentID=78&ArticleID=1163&l=fr>> (site visité le 6 décembre 2005).

Un document de travail produit en 2001 par Environnement Canada et intitulé « Une perspective canadienne sur l'approche/principe de précaution – Document de consultation » prévoit ceci :

L'approche de précaution part du principe que l'absence de certitude scientifique absolue ne doit pas servir de prétexte pour différer les décisions, s'il y a danger de préjudice grave ou irréversible.⁴⁴¹

Le Cadre d'application de la précaution dans un processus décisionnel scientifique en gestion du risque, adopté en 2003 par le Canada, stipule ceci :

Il est particulièrement important que des données scientifiques solides et leur évaluation constituent le fondement (i) de la décision d'agir ou de ne pas agir (c.-à-d., d'appliquer ou non des mesures de précaution), et (ii) des mesures mises en œuvre une fois la décision prise.⁴⁴²

Le Cadre précise ceci :

L'application de la précaution doit reposer sur des données scientifiques solides et sur leur évaluation [...] Pour déterminer ce qu'est un fondement scientifique suffisamment solide ou crédible, l'essentiel doit être d'avancer des arguments solides et crédibles établissant qu'il existe un risque de préjudice grave ou irréversible. La notion de fondement scientifique « suffisamment solide » ou crédible veut dire que l'on doit posséder un ensemble d'informations scientifiques – empiriques ou théoriques – permettant d'établir la validité d'une théorie, incertitudes comprises, et révélant un potentiel de risque.⁴⁴³

En vertu du Cadre, il faut fournir la preuve scientifique qu'il existe un risque de préjudice grave ou irréversible pour justifier la prise d'une mesure de précaution, et non prouver l'absence d'un tel risque pour justifier une activité qui pourrait entraîner des risques. Le Cadre établit en outre que, de manière générale, « c'est la partie qui entreprend une action comportant un risque de préjudice grave (p. ex., celle qui veut commercialiser un produit, avoir recours à un processus ou extraire des ressources naturelles) qui a la responsabilité d'établir un fondement scientifique solide »⁴⁴⁴.

441. Environnement Canada, Une perspective canadienne sur l'approche/principe de précaution – Document de consultation (septembre 2001), en ligne : Environnement Canada <http://www.ec.gc.ca/econom/booklet_f.htm> (site visité le 6 décembre 2005).

442. Gouvernement du Canada, « Cadre d'application de la précaution dans un processus décisionnel scientifique en gestion du risque » (Ottawa, Bureau du Conseil privé, 2003) à la p. 7.

443. *Ibid.*

444. *Ibid.* à la p. 8.

Selon un principe défini dans le Cadre, « [i] est légitime que les décisions soient guidées par le niveau de protection contre le risque que choisit la société »⁴⁴⁵. Le Cadre n'explique pas comment on détermine le niveau de protection contre le risque que choisit la société, mais il propose ceci :

Il est clair que certains risques sont nouveaux ou émergents et que l'évolution du savoir scientifique peut influencer sur le degré de tolérance de la société et sur le niveau de protection qu'elle choisit. De ce fait, des mécanismes de participation du public permettant de solliciter l'opinion des parties les plus directement touchées par les décisions devraient déboucher sur une meilleure évaluation du niveau de protection contre le risque.⁴⁴⁶

Le compte rendu d'une réunion du Comité provincial des techniques forestières où les membres ont examiné une proposition visant l'examen des lignes directrices de l'Ontario sur la planification de l'aménagement forestier en rapport avec les espèces sauvages indique qu'il « faut comprendre le niveau de risque associé aux pratiques – mais il ne s'agit pas d'une question scientifique, c'est une question politique »⁴⁴⁷ [notre traduction]. Lors d'une autre réunion de ce comité, un gestionnaire de district du MRN a expliqué le rôle de la population locale dans l'étude des questions stratégiques :

Lorsqu'on lui a demandé quel était le principal élément qui permettrait d'améliorer le processus, [nom enlevé] a répondu que le fait d'avoir

445. *Ibid.* à la p. 7.

446. *Ibid.*

447. MRN, Comité provincial des techniques forestières – compte rendu de discussion (30 septembre 1999) à la p. 4. Voir également l'analyse de l'élaboration du guide sur le paysage dans MRN, Comité provincial des techniques forestières – compte rendu de discussion (12 mai 2005) à la p. 5 et Jonathan Blavin, *Coping with Tragedies of the Commons : Local Lessons, Global Challenges* (Résumé d'une présentation du professeur Elinor Ostrom, codirectrice, Center for the Study of Institutions, Population and Environmental Change, Workshop in Political Theory and Policy Analysis, Indiana University, le 25 février 2000, dans le cadre de la série de colloques sur la gestion des enjeux mondiaux), en ligne : Carnegie Endowment for International Peace <<http://www.ceip.org/programs/global/semstrom.htm>> (site visité le 16 décembre 2005) à la p. 2 : « Caractéristiques d'une ressource qui se prête à une gestion autonome : *Amélioration possible* : Les ressources n'ont pas atteint un stade de détérioration tel qu'il n'y a pas lieu de les gérer ou elles ne sont pas sous-utilisées au point où leur gestion présente peu d'avantages ; *Indicateurs* : Des indicateurs fiables et valides de l'état des ressources sont accessibles et relativement peu coûteux ; *Prévisibilité* : L'apport des ressources est relativement prévisible ; *Étendue spatiale* : Le réseau de ressources est suffisamment limité, compte tenu des technologies de transport et de communication utilisées, ce qui permet aux utilisateurs d'acquérir des connaissances exactes sur les limites externes et les microenvironnements internes » [notre traduction].

enchâssé les comités locaux de citoyens dans la LDFC a été très utile parce que cela garantissait la participation de la population locale. Il a souligné que les politiques et les lois peuvent faciliter l'atteinte des buts établis, ce qui est positif – mais qu'on peut adopter de nouvelles méthodes lorsque le personnel est prêt à prendre des risques.⁴⁴⁸ [notre traduction]

Dans le contexte de l'examen des lignes directrices sur l'aménagement forestier pour la protection de l'habitat du pygargue à tête blanche, du balbuzard et du grand héron, les questions et commentaires suivants ont été formulés lors d'une réunion du Comité provincial des techniques forestières, illustrant les liens entre les intérêts provinciaux et les intérêts locaux lorsqu'on définit la nécessité de prendre des mesures de conservation des oiseaux :

- Y a-t-il une limite en ce qui concerne la protection d'une population abondante ?
- À quel moment doit-on modifier les lignes directrices ?
- À quelle échelle doit-on surveiller la population ? En Ontario, la surveillance s'est faite à l'échelle provinciale.
- On pourrait également rayer une espèce de la liste des espèces en voie de disparition.
- On craint que les décisions concernant la planification de l'aménagement du territoire visent à protéger les intérêts provinciaux, ce qui n'est peut-être pas la meilleure solution au niveau local.⁴⁴⁹ [notre traduction]

En 2003, le bureau de la Région de l'Ontario du SCF et le MRN, par l'entremise d'Habitat faunique Canada, ont demandé à Études d'Oiseaux Canada de dresser des plans de conservation des oiseaux terrestres pour les quatre « régions de conservation des oiseaux » en Ontario et de présenter ces plans au plus tard en mai 2006 (sous réserve du financement disponible), sous la supervision du comité directeur sur les oiseaux terrestres de l'Ontario⁴⁵⁰. On peut lire ceci dans une annexe à l'accord : « Cet accord porte sur l'établissement de plans biologiques concernant les oiseaux terrestres. Des plans de mise en œuvre seront définis ultérieurement »⁴⁵¹.

448. MRN, Comité provincial des techniques forestières – compte rendu de discussion (7 octobre 2004) aux p. 2-3.

449. MRN, Comité provincial des techniques forestières – compte rendu de discussion (20 octobre 2004) à la p. 3.

450. Accord entre Études d'Oiseaux Canada et Habitat faunique Canada, daté du 27 mars 2003.

451. *Ibid.*

En 2004, des organismes gouvernementaux canadiens et américains ainsi que des organisations non gouvernementales, collaborant dans le cadre de Partenaires d'envol, ont produit un plan nord-américain de conservation des oiseaux terrestres (PNACOT)⁴⁵². Partenaires d'envol s'est donné pour mission de : « protéger les espèces en péril, conserver l'abondance des espèces communes, former des partenariats volontaires afin d'œuvrer pour les oiseaux, les habitats et les gens » [notre traduction]. Sa vision est la suivante : « Grâce à des efforts coordonnés mettant à contribution les scientifiques, les gouvernements et les citoyens, nous assurerons la présence, en nombre normal, des oiseaux indigènes dans leurs habitats et territoires naturels » [notre traduction].

Dans le plan nord-américain de conservation des oiseaux terrestres, on indique ce qui suit :

Dans une bonne partie du Canada et de l'Alaska, les mesures de conservation prioritaires sont la planification et la mise en œuvre rigoureuses des options choisies pour l'aménagement du territoire, afin d'assurer la viabilité à long terme des nombreuses espèces ayant une importance à l'échelle du continent qu'on y trouve.⁴⁵³ [notre traduction]

En ce qui a trait au biome avifaunique de la forêt septentrionale, qui englobe le territoire de l'entreprise, le plan fait état de certains problèmes de conservation, le premier étant « [les] activités forestières de grande envergure, qui entraînent la fragmentation des habitats ; les changements dans les essences forestières et la composition par âge des peuplements ; l'utilisation de pesticides ; la dégradation des forêts riveraines ; ainsi que les activités liées à la lutte contre les incendies »⁴⁵⁴ [notre traduction].

Au chapitre des mesures recommandées relativement au biome avifaunique de la forêt septentrionale, le plan mentionne les suivantes⁴⁵⁵ :

- Promouvoir l'établissement de lignes directrices concernant les pratiques exemplaires à l'intention de l'industrie et visant à assurer la conservation dans ce biome d'une multitude d'habitats dont la

452. T.D. Rich, C.J. Beardmore, H. Berlanga, P.J. Blancher, M.S.W. Bradstreet, G.S. Butcher, D.W. Demarest, E.H. Dunn, W.C. Hunter, E.E. Iñigo-Elias, J.A. Kennedy, A.M. Martell, A.O. Panjabi, D.N. Pashley, K.V. Rosenberg, C.M. Rustay, J.S. Wendt, T.C. Will, *Partners in Flight North American Landbird Conservation Plan* (Ithaca, NY : Cornell Lab of Ornithology, 2004).

453. *Ibid.* à la p. 27.

454. *Ibid.* à la p. 45.

455. *Ibid.* à la p. 46.

superficie et la structure forestière sont adéquates, ainsi que la santé des populations de toutes les espèces qui composent l'avifaune septentrionale.⁴⁵⁶

- Élaborer des plans pour les secteurs [des régions de conservation des oiseaux] de la forêt septentrionale pour lesquels il n'y en a pas.
- Assurer une surveillance accrue des espèces dont une vaste partie du territoire se trouve au nord de la région visée [par le Relevé des oiseaux nicheurs].
- Réaliser des études sur le déclin de certaines espèces boréales pour lesquelles les données ne concernent qu'une infime partie de l'aire de reproduction, et mener des recherches sur les causes de ce déclin.
- Déterminer l'importance et les limites du territoire de la paruline à ailes dorées, qui s'est récemment étendu. Poursuivre les recherches sur les effets des pratiques de foresterie sur cette espèce afin d'orienter la gestion dans les secteurs septentrionaux de son territoire.
- Poursuivre les recherches et la gestion visant la paruline de Kirtland et la grive de Bicknell (dans le cadre des efforts de rétablissement déployés par les États-Unis et le Canada).
- Intensifier les efforts visant à déterminer, protéger, rétablir et gérer les habitats essentiels fréquentés pendant l'hiver par des espèces prioritaires au Mexique et dans le reste de l'Amérique latine et des Caraïbes.
- Déterminer l'état des populations de bruants de Smith ainsi que la disponibilité des habitats d'hiver pour cette espèce. Effectuer des recherches au sujet de l'importance, pour les espèces migratrices, de la répartition et de la qualité des haltes migratoires au sud de la forêt septentrionale.
- Former de nouveaux partenariats afin de coordonner les mesures de conservation dans les pays où se trouvent les habitats d'hiver des espèces de la forêt septentrionale ou les pays que ces espèces traversent lors de leur migration. [notre traduction]

En octobre 2004, dans le cadre d'un atelier visant à jeter les bases de plans de conservation des oiseaux pour les deux régions de conservation des oiseaux (RCO) englobées dans le territoire de l'entreprise, des experts du SCF, du MRN et d'autres organisations ont déterminé que les problèmes suivants faisaient obstacle à la conservation :

456. *Supra*, à la section 5.3.3.2.3, et *infra*, à la section 5.5.2.4.

4. Liste préliminaire des problèmes de conservation qui se posent dans les RCO 8 et 12

Avant d'examiner les menaces, on a demandé [au comité consultatif technique] de définir les principaux problèmes qui se posent pour la conservation des oiseaux terrestres dans les secteurs ontariens des RCO 8 et 12. Voici les problèmes qu'ils ont cernés :

- Transformation des types forestiers (c.-à-d. déclin des zones dominées par les résineux dans la RCO 8) ;
- Changements dans la structure d'âge des forêts ;
- Accroissement du couvert forestier et réduction des prairies et des champs épuisés dans la partie méridionale de la RCO 12 en raison du renouvellement naturel et de la maturation des peuplements dans les champs abandonnés ;
- Transformation de certains peuplements mixtes et feuillus de la RCO 12 en peuplements résineux (nombre accru de pins et de pruches, afin de revenir à l'ancien couvert forestier) ;
- Changements climatiques – sont effectivement un problème, mais n'auront pas d'incidence importante sur les habitats au cours des 30 prochaines années ;
- Cycles des feux de forêt par opposition aux activités d'exploitation forestière – l'amélioration des pratiques de foresterie fera probablement augmenter les habitats propices aux oiseaux (chicots et débris ligneux laissés sur les sites, p. ex.).
- Lutte contre les incendies – a accru les risques de feu catastrophique.
- Intensification de la foresterie commerciale dans les zones boréales (l'initiative des zones boréales, mise en œuvre dans le cadre d'ententes conclues avec des Premières Nations, pourrait avoir des effets imprévus) ;
- Pressions accrues liées aux terres privées de la partie sud de la RCO 12 (augmentation du nombre de chalets, usage récréatif, expansion du réseau routier, fragmentation) ;
- Changements dans l'agriculture dans la région de la zone argileuse ; expansion des terres agricoles, augmentation des surfaces cultivées ;
- Changements dans le bassin atmosphérique – augmentation des polluants de l'atmosphère – effet direct sur la santé des peuplements forestiers en raison du lessivage des cations basique, de l'augmentation du smog, etc.

- Dégradation de la structure des peuplements qui atteindront leur maturité au cours des 30 prochaines années, en particulier dans la RCO 8 (à cause des anciennes pratiques d'exploitation forestière, notamment le fait de laisser peu de chicots et de débris ligneux, p. ex.);
- Perte de peuplements mixtes.⁴⁵⁷ [notre traduction]

En mai 2006, on pouvait lire ce qui suit sur le site Web d'Études d'Oiseaux Canada (EOC) :

D'un point de vue global, Partenaires d'envol est une coalition regroupant des pays, des organismes gouvernementaux, des groupes voués à la conservation, des établissements d'enseignement, des membres de l'industrie ainsi que des citoyens qui travaillent ensemble pour assurer la santé des populations d'oiseaux terrestres et celle de leurs habitats. En Ontario, la direction du programme relève du bureau de la Région de l'Ontario du SCF ainsi que du ministère des Ressources naturelles (MRN) de cette province, qui œuvrent en partenariat avec Études d'Oiseaux Canada (EOC). Bien qu'il s'agisse d'un mouvement d'envergure internationale, Partenaires d'envol favorise un travail à partir de la base, c'est-à-dire que chaque région établit ses objectifs et ses stratégies pour assurer l'abondance des oiseaux communs. En Ontario, les activités du programme Partenaires d'envol s'inscrivent dans le cadre plus général de mesures continentales comme l'Initiative de conservation des oiseaux de l'Amérique du Nord (ICOAN). En tant que participant à l'ICOAN, Partenaires d'envol soutient la conservation des oiseaux migrateurs dans tous les habitats qu'ils fréquentent pendant l'année.

Au cours des trois prochaines années, EOC travaillera à l'élaboration des plans biologiques pour la conservation des oiseaux terrestres de l'Ontario grâce au financement du MRN et du bureau régional du SCF, principalement, et sous leur supervision. Il s'agira probablement de quatre plans visant autant de zones de conservation établies du sud au nord de la province. Chaque plan contiendra les informations suivantes :

- Description des espèces d'oiseaux terrestres et des habitats prioritaires dans chacune des zones ;
- Rapports sur les espèces prioritaires, notamment collecte d'information pour l'Ontario (état, menaces, lacunes dans les données, etc.) ;
- Rapports sur les habitats prioritaires décrivant les habitats existants, leur emplacement, leur qualité, les oiseaux prioritaires qui les utilisent ainsi que les menaces imminentes ;

457. Partenaires d'envol – Ontario, résumé des travaux de l'atelier technique sur les ROC 8 et 12 (Ontario, Centre écologique du Canada, tenu du 13 au 15 octobre 2004) à la p. 3 ; en ligne : Études d'Oiseaux Canada – <http://www.bsc-eoc.org/PIF/BCR8%2012_WorkshopSummary.pdf> (site visité le 29 mai 2006).

- Description des objectifs visant les populations et les habitats ;
- Recommandation de mesures à prendre pour atteindre ces objectifs ;
- Détermination des régions de l'Ontario où l'on devrait prendre des mesures ciblant un site particulier (plutôt que de s'appliquer à l'ensemble du paysage) ;
- Description des pratiques exemplaires en matière de mesures visant l'ensemble du paysage ;
- Détermination des besoins sur le plan de la recherche et de la surveillance, et formulation de recommandations à cet égard.

Ces plans doivent permettre de définir des options et des stratégies pour l'amélioration de la conservation des oiseaux terrestres. Celles-ci orienteront les efforts volontaires en la matière. Les propriétaires fonciers n'ont donc pas à craindre l'application de nouvelles restrictions à leurs terres à la suite de la mise en œuvre des plans. [notre traduction]

5.5.2.4 Publier des documents d'orientation sur la prise en compte de considérations liées à l'habitat des oiseaux migrateurs dans les énoncés d'impacts sur l'environnement et les plans d'aménagement forestiers

En 1998, la Direction de la protection de la biodiversité du SCF a publié un document intitulé « Directive pour les évaluations environnementales relatives à l'habitat forestier des oiseaux migrateurs »⁴⁵⁸, dans le but d'aider les promoteurs et les sociétés forestières à répondre aux exigences d'Environnement Canada pour ce qui est de tenir compte de l'habitat des oiseaux migrateurs dans les énoncés d'impacts sur l'environnement et les plans de l'aménagement forestier préparés conformément à la norme d'aménagement forestier durable (AFD) adoptée par l'Association canadienne de normalisation (CSA) en 1996⁴⁵⁹.

En 2001, Habitat faunique Canada⁴⁶⁰ a révisé les programmes de conservation des habitats fauniques forestiers et a fait les commentaires suivants au sujet des programmes de certification forestière :

Les programmes d'attestation des forêts se présentent de plus en plus comme des facteurs clés dans l'aménagement des forêts commerciales et

458. Ottawa : Ministère des Travaux publics et Services gouvernementaux, 1998.

459. *Ibid.* aux p. 8, 14, 15, 17, 19.

460. Habitat faunique Canada est une organisation nationale sans but lucratif vouée à la conservation. Elle a été créée en 1984 par Environnement Canada, des organismes provinciaux de protection de la faune et de conservation.

comme considérations financières importantes pour les entreprises forestières. Au moyen de l'attestation, les entreprises auront l'occasion de fournir une assurance accréditée qu'elles aménagent les forêts dont elles ont la responsabilité selon des normes élevées. Du point de vue de l'habitat, les normes d'attestation fondées sur le rendement, plutôt que sur des critères systémiques, ont le meilleur potentiel de faire en sorte que les considérations entourant les habitats fauniques soient une partie intégrante de l'aménagement des forêts.⁴⁶¹

La norme de la CSA sur l'aménagement forestier durable est fondée sur des critères systémiques⁴⁶².

En 2002, le MRN a conclu un protocole d'entente avec le Conseil canadien des normes (CCN), prévoyant ceci :

Le MRN reconnaît la valeur de l'attestation nationale et des systèmes de certification/d'homologation coordonnés par le CCN. Lorsqu'ils sont vérifiés par un organe d'homologation reconnu par le CCN, les docu-

461. Habitat faunique Canada, *La situation des habitats fauniques au Canada – Paysages forestiers* (2001-4) aux p. F-11-12.

462. *Ibid.* Voir également Sierra Club du Canada, *The Canadian Standards Association SFM Standard – Review and Analysis* dans *Footprints in the forest – Current practice and future challenges in forest certification*, préparé pour Fern (Forests and the European Union Resource Network) (2004), en ligne : Sierra Club du Canada <<http://www.sierraclub.ca/national/programs/biodiversity/forests/csa-forest-standards.pdf>> (site visité le 6 décembre 2005) à la section 3 – « Élaboration de la norme de la CSA sur l'aménagement forestier durable : La norme stipule que, lorsque la CSA a entrepris la révision de la norme originelle, elle a augmenté le nombre de représentants du secteur de la conservation au sein de son comité technique sur l'AFD ; désormais, Habitat faunique Canada, la Fédération canadienne de la faune et l'*Ontario Federation of Anglers and Hunters* (Fédération de chasse et pêche de l'Ontario) sont représentés au sein du comité. En fait, ces trois groupes ont siégé au comité technique en 1996, année où la première version de la norme a été approuvée, tout comme des représentants de la *Federation of Mountain Clubs of British Columbia* et du Comité inter-Églises sur les responsabilités des corporations. Pendant une courte période en 2001, le comité technique a compté un plus grand nombre de représentants du secteur de la conservation, mais ces personnes n'approuvaient pas la norme définie. Trois grandes organisations ont quitté le comité technique peu avant que la norme révisée soit finalisée. Le Sierra Club du Canada s'est retiré en octobre 2001. Cette décision reposait essentiellement sur le fait que l'organisme voulait s'assurer que la norme « [...] respecte ses attentes minimales relativement à ce que devait être une norme de rendement acceptable, si elle devait être adoptée comme une telle norme. Compte tenu du refus explicite du comité technique d'envisager la détermination de critères de rendement minimum (comme des seuils, des fourchettes de variabilité et des restrictions), cela était impossible. Si elle ne comporte pas de critères significatifs de rendement sur le terrain, la norme ne peut pas garantir de niveaux de rendement uniformes (autres que le respect de la loi) et n'est donc pas une norme de rendement acceptable » [notre traduction].

ments relatifs à la norme ISO 14001 combinés aux documents de la norme CAN/CSA Z809 contribuent grandement à la vérification de la conformité du demandeur aux exigences réglementaires du MRN en matière d'aménagement forestier durable (AFD).⁴⁶³ [notre traduction]

On suppose que les normes d'AFD exigent à tout le moins le respect de la loi, et que les entreprises certifiées sont celles qui dépassent les exigences législatives⁴⁶⁴. En Ontario, les plans d'aménagement forestier ne sont pas rédigés dans le but de respecter les interdictions énoncées dans le ROM et la *Loi sur la protection du poisson et de la faune* de l'Ontario relativement à la destruction des nids d'oiseaux⁴⁶⁵.

La Directive pour les évaluations environnementales relatives à l'habitat forestier des oiseaux migrateurs, élaborée par le SCF, ne fait pas référence au respect de la loi (alinéa 6a) du ROM), mais elle recommande que les principes d'évaluation environnementale, comme les effets cumulatifs et les mesures d'atténuation, soient pris en compte lors de la planification de l'aménagement forestier⁴⁶⁶. Par exemple, sous « effets cumulatifs », on peut lire ceci :

On s'inquiète plus particulièrement quand de vastes étendues de paysage sont soumises à l'exploitation ou mises de côté à cette fin (p. ex., la forêt boréale). On observe un résultat cumulatif, soit une réduction nette de l'ensemble de l'habitat forestier, la réduction considérable de populations et la perte éventuelle de communautés entières d'oiseaux qu'on trouve habituellement dans ce type de forêt. Cette dernière situation peut se produire, par exemple, quand on permet à des classes d'âge ultérieures à la rotation ou à des habitats riverains de disparaître. Dans le cas des PAF, un aménagement convenable devrait permettre de garder tous les types d'habitat et communautés d'oiseaux dans la même proportion qu'avant l'exploitation forestière.⁴⁶⁷

La Directive recommande également la mise en œuvre de mesures d'atténuation :

La [*Loi canadienne sur l'évaluation environnementale*] définit ainsi les mesures d'atténuation :

463. Protocole d'entente entre le ministère des Richesses naturelles de l'Ontario, Division des forêts, et le Conseil canadien des normes du Canada (7 novembre 2002) à la p. 4.

464. Voir Sierra Club, ci-dessus à la note 462.

465. Voir la s. 5.4, ci-dessus.

466. Voir Environnement Canada, en ligne, <http://www.cws-scf.ec.gc.ca/publications/eval/forest/effect_f.cfm>.

467. *Ibid.*

Maîtrise efficace, réduction importante ou élimination des effets environnementaux négatifs d'un projet, éventuellement assortie d'actions de rétablissement notamment par remplacement ou restauration ; y est assimilée l'indemnisation des dommages causés.

La prémisse de base de toute méthode ou stratégie d'atténuation devrait être l'évitement des perturbations. Il faut examiner très minutieusement la nécessité d'une composante particulière du projet qui est susceptible d'affecter des oiseaux migrateurs ou leur habitat. La solution la moins dommageable pourrait consister à choisir un autre emplacement pour l'exécution du projet. Il faut également prendre en considération le moment prévu pour les travaux et/ou les activités causant des perturbations dans la zone d'impact. Il importe d'éviter de mener des activités pendant les périodes critiques du cycle annuel des oiseaux migrateurs, comme la période de la nidification et des haltes migratoires.⁴⁶⁸

La Directive renferme les recommandations suivantes pour faire face à l'incertitude associée à la gestion des effets de l'exploitation forestière sur l'habitat des oiseaux migrateurs :

Des zones où seront effectués des suivis sont nécessaires pour déterminer si les impacts sont plus importants que prévu et permettre d'appliquer des mesures d'atténuation, s'il y a lieu. Le promoteur devrait décrire les méthodes proposées. En général, ces méthodes doivent être conformes aux pratiques acceptées pour les différentes espèces d'oiseaux, mais Environnement Canada pourrait demander des méthodes spécifiques, selon la situation particulière et les espèces présentes dans la zone d'impact. Par exemple, la *Stratégie canadienne de surveillance des oiseaux terrestres* (Environnement Canada, 1994) a été conçue pour surveiller les changements au sein des populations d'oiseaux terrestres dans les habitats forestiers inchangés et décrire les associations entre espèces et habitat pour les oiseaux des forêts.

Pour les projets qui pourraient affecter l'habitat forestier au niveau du paysage, on recommande soit une approche fine, soit une approche générale pour surveiller la diversité et les populations d'oiseaux migrateurs.

L'approche fine nous permet de déterminer l'abondance des espèces appartenant à chaque classe d'âge de reboisement postérieurement à l'exploitation forestière. Il faut faire particulièrement attention aux espèces prioritaires, mais il faut tenir compte du fait qu'elles ne sont peut-être pas représentatives des niveaux de populations d'autres espèces d'oiseaux migrateurs. On peut demander de vérifier les relations entre les espèces prioritaires et la communauté selon les conditions locales ou régionales.

468. *Ibid.*

Dans l'approche générale ou à l'échelle du paysage, l'évolution de la composition de la forêt peut être utilisée pour surveiller l'abondance et la diversité des populations d'oiseaux migrateurs. Puisque le suivi se fera en partie sur des classes d'âge postérieures à l'exploitation forestière se rapprochant des stades biotiques, la relation entre ces classes d'âge et les stades biotiques naturels des forêts doit être établie pour que cette mesure de substitution inspire confiance. Des comparaisons effectuées avec des populations d'oiseaux migrateurs qu'on trouve à l'état biotique naturel dans le même paysage en même temps, les autres paramètres étant constants, fourniraient une approche contrôlée au suivi et augmenteraient le degré de confiance.

Le degré de vérification au sol doit être défini avec le responsable régional des évaluations environnementales du Service de la conservation de l'environnement d'Environnement Canada.

La norme de l'Association canadienne de normalisation portant sur l'aménagement durable des forêts préconise l'aménagement adapté afin de déterminer si un plan d'aménagement est aussi durable que prévu. En résumé, les gestionnaires ont besoin de prévoir les changements, de surveiller et d'évaluer les prévisions et d'ajuster l'aménagement en vue d'atteindre les buts et valeurs fixés au début. Le but se définit, dans ce cas, comme la nécessité de maintenir la diversité et l'abondance des populations d'oiseaux migrateurs à un niveau le plus proche possible de ce qu'on pouvait trouver dans l'habitat forestier avant la mise en exploitation.⁴⁶⁹

Le Secrétariat a communiqué avec un responsable régional de l'évaluation environnementale de la Région de l'Ontario d'EC pour savoir à quelle fréquence il recevait des demandes de renseignements de la part de l'industrie forestière concernant l'application de la Directive dans le cadre de la planification de l'aménagement forestier⁴⁷⁰. Il a répondu qu'il n'avait jamais reçu de telles demandes⁴⁷¹. Le Secrétariat

469. *Ibid.*

470. Comm. pers. avec le chef de la Section de l'évaluation environnementale, Environnement Canada – Région de l'Ontario (9 septembre 2005).

471. *Ibid.* Des fonctionnaires fédéraux de la Direction de la conservation de l'environnement, Région de l'Ontario d'Environnement Canada ont fourni une réponse similaire lorsqu'on leur a demandé de décrire la nature des liens avec l'industrie forestière dans le contexte de l'application de la législation sur la faune (échange de courriels entre Environnement Canada (région de la Capitale nationale) et Environnement Canada (Burlington), les 20 et 21 février 2002). Dans le premier courriel on pouvait lire ceci : « Je regrette de ne pas pouvoir vous être plus utile ; je n'ai connaissance d'aucun cas où on a appliqué la LCOM pour protéger des oiseaux migrateurs contre les menaces que peut présenter l'exploitation forestière. Jusqu'à maintenant, je n'ai eu aucun contact avec l'industrie forestière, dans un contexte d'évaluation environnementale ou d'application de la loi sur la faune » [notre traduction] ; dans le second, on pouvait lire ceci : « [m]a réponse est semblable à celle de [nom enlevé]. »

a demandé à des spécialistes de la planification de l'aménagement forestier s'ils appliquaient la Directive lorsqu'ils préparaient les plans d'aménagement forestier ; la réponse a été « non »⁴⁷². Lorsqu'on leur a demandé s'ils connaissaient l'existence de la Directive, des agents de la Section des politiques forestières du MRN ont répondu qu'ils savaient que la Directive existait, mais qu'ils ne la connaissaient pas bien et qu'ils n'avaient pas été consultés au moment de son élaboration⁴⁷³.

5.5.2.5 Fournir une expertise dans le cadre d'évaluations environnementales

Même si le gouvernement fédéral n'a fait aucune évaluation environnementale des activités forestières menées sur des terres provinciales de la Couronne⁴⁷⁴, l'Agence canadienne d'évaluation environnementale a publié des résultats de recherche concernant l'évaluation des effets que peuvent avoir des projets sur les oiseaux migrateurs⁴⁷⁵.

Je délivre des permis en vertu de la LCOM dans la Région de l'Ontario, mais je n'ai aucun contact avec les sociétés forestières à ce sujet. Je sais que le gouvernement provincial (MRN) envoie parfois des avis de consultation sur les plans d'aménagement forestier à divers ordres de gouvernement et à des ONG pour les informer de la tenue de séances de consultation et d'information publique, mais je n'ai pas reçu d'avis de cette nature depuis très longtemps. Si ma mémoire est bonne, ces avis auraient été envoyés par le bureau du MRN à Sudbury. Je n'ai cependant pas le nom des personnes-ressources. » [notre traduction]

472. Comm. pers. avec des employés de Clergue Forest Management Inc. et du bureau de district de Sault Ste. Marie du MRN, 27 juin 2005.
473. Comm. pers. comm. avec le gestionnaire de la Section des politiques forestières, Direction de la gestion forestière, Division des forêts, MRN Sault Ste. Marie, 28 juin 2005.
474. Pour qu'une activité soit considérée comme un projet qui pourrait faire l'objet d'une évaluation en vertu de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale*, L.C. 1992, c. 37, l'activité en question doit être incluse dans le *Règlement sur la liste d'inclusion*, DORS/94-637. À la Partie XII, Forêts, le Règlement ne mentionne que les activités forestières menées sur les terres fédérales (art. 74). Toutefois, à la Partie VIII, Flore et faune, le Règlement couvre, entre autres : « 48.1 Les activités concrètes qui sont exercées au Canada à l'extérieur d'un parc national, d'une réserve foncière, d'un lieu historique national ou d'un canal historique et qui sont susceptibles de menacer la permanence d'une population biologique au sein d'un écodistrict, soit directement, soit par la modification de son habitat, sauf les activités exercées à un aéroport ou dans les environs immédiats de celui-ci afin d'en assurer l'exploitation sécuritaire ». En outre, à la Partie VII, Pêches, le Règlement couvre, notamment : « 46. La détérioration, la destruction ou la perturbation de l'habitat du poisson par l'enlèvement de la végétation dans un plan d'eau, qui nécessitent l'autorisation du ministre des Pêches et des Océans prévue au paragraphe 35(2) de la *Loi sur les pêches* ou l'autorisation prévue par tout règlement pris par le gouverneur en conseil en application de cette loi. »
475. Voir *Review and Evaluation of Adaptive Environmental Assessment and Management*, préparé par ESSA Environmental and Social Systems Analysts Ltd. pour Envi-

Le Canada indique ce qui suit dans l'ébauche de son Plan de programme sur les oiseaux migrateurs (2004) :

L'évaluation environnementale (EE) est un processus systématique visant à déterminer les effets que peut avoir un projet de développement, et ce, le plus tôt possible à l'étape de la planification. On peut ainsi éviter ou atténuer tout effet néfaste éventuel, soit en modifiant les activités, soit en annulant le projet. L'évaluation environnementale garantit également que, lorsqu'on prend une décision, on comprend bien toutes ses conséquences environnementales. L'EE donne au SCF l'occasion d'inclure des mesures de conservation lors de l'élaboration des projets. Compte tenu de l'importance accordée à la protection des oiseaux contre les effets cumulatifs associés aux changements rapides, l'EE est un outil essentiel du programme sur les oiseaux migrateurs.

Pour tirer le meilleur des EE en ce qui concerne la protection des oiseaux, le SCF :

- tiendra compte des objectifs fixés à l'échelle du paysage relativement à la protection des oiseaux migrateurs et de leur habitat lors de l'évaluation des projets ;
- tiendra compte des critères d'EE dans la planification de ses études ;
- le cas échéant, fournira des conseils par l'intermédiaire de son réseau d'experts en EE relativement à ce qui suit :
 - Évaluations effectuées en vertu de la LCEE
 - EE provinciale
 - Initiatives d'aménagement forestier
 - Permis d'aquaculture

ronnement Canada (octobre 1982) ; Utilisation des normes, des directives et des objectifs écologiques dans la détermination de l'importance des effets environnementaux – Examen de l'information existante à l'appui des décisions sur l'importance à l'égard des terres humides, préparé par Lynch-Stewart & Associates pour la Collection de monographies en recherche et développement, Programme de recherche et développement de l'Agence canadienne d'évaluation environnementale (2000) ; Un instrument d'aide à la décision pour évaluer l'importance des effets négatifs sur les oiseaux lors de l'évaluation environnementale, préparé par David Kirk pour la Collection de monographies en recherche et développement, Programme de recherche et développement de l'Agence canadienne d'évaluation environnementale (2000) ; et *Implementing Ecological Management – Using a Bioregional Planning Approach – A Practitioner's Guide (First Draft)*, préparé par Richard Laing, IPS (Integrated Planning Service) Ltd. pour le Bureau de la Convention sur la biodiversité, Environnement Canada (2002).

- Initiatives importantes dans le secteur des mines, de la pêche commerciale, du développement énergétique, de l'agriculture ou des transports.⁴⁷⁶ [notre traduction]

En outre, une des principales stratégies du Plan stratégique 2000-2010 du SCF, à savoir « Utilisation de l'approche écosystémique ou fondée sur le paysage » ; le SCF a adopté la Stratégie du Programme de conservation de l'habitat, dans le cadre de laquelle il entend « [a]méliorer l'intendance de l'habitat pour les oiseaux migrateurs et les espèces en péril » en « [effectuant] des évaluations environnementales des incidences sur l'habitat des espèces sauvages de l'activité humaine et [en recommandant], le cas échéant, des mesures réglementaires et d'atténuation »⁴⁷⁷ et en « [jouant] un rôle de chef de file et [en fournissant] de l'expertise en gestion des écosystèmes, en planification de l'utilisation des terres et en intendance de l'habitat aux niveaux local, régional, provincial, national et international »⁴⁷⁸. Le Canada et l'Ontario ont conclu

476. SCF, Plan de Programme concernant les oiseaux migrateurs – Volet du Plan stratégique du Service canadien de la faune (Ébauche – Juin 2004) aux p. 33-34.

477. Dans ses observations sur le dossier factuel provisoire, le Canada souligne ce qui suit : « Cette partie ne devrait pas être liée à la dernière phrase du paragraphe (voir les observations qui suivent). Le fait de relier les deux laisse croire que la référence à la réalisation d'évaluations environnementales des incidences sur l'habitat de l'activité humaine, qui fait allusion à la Stratégie du Programme de conservation de l'habitat, est une allusion aux évaluations prévues par la LCEE, ce qui n'est pas le cas. La phrase qui dit que seule l'Ontario effectue des évaluations environnementales pour les activités d'exploitation forestière menées sur des terres domaniales de la province devrait être supprimée ou placée près de la partie qui décrit le contexte dans lequel s'inscrit l'évaluation environnementale fédérale, tel que mentionné précédemment » [notre traduction]. Voir également ci-dessus à la note 474.

478. Voir SCF, Stratégie du Programme de conservation de l'habitat ; en ligne : SCF <<http://www.cws-scf.ec.gc.ca/habitat/default.asp?lang=Fr&n=C951239D-1> (site visité le 5 décembre 2005). Voir également Steve Thompson, rév., Table ronde sur les forêts durables (Rapport final) (Ottawa, Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie, 1994) à la p. 21 : « Le Service canadien de la faune est un ardent défenseur de la gestion intégrée des ressources et il continuera d'adopter et de promouvoir une telle approche dans le cadre de ses programmes de protection de la faune. Le SCF joue un rôle de chef de file dans l'élaboration d'une stratégie canadienne de mise en œuvre en vertu de la Convention sur la diversité biologique, stratégie qui devra tenir compte des nombreuses valeurs forestières. » [notre traduction] Voir cependant Environnement Canada, Rapport sur le rendement pour la période se terminant le 31 mars 2003 : « Oiseaux migrateurs » « Depuis 1986, ce secteur de programme n'a pas reçu de ressources nouvelles, quoique le Ministère ait largement étendu ses activités. Les mesures de surveillance font voir un certain nombre de tendances troublantes ; on constate en effet qu'environ 35 % des espèces d'oiseaux terrestres et les deux tiers environ des 47 espèces d'oiseaux de rivage sont en décroissance ; 29 espèces avifauniques figurent sur la liste des espèces en voie de disparition ou menacées du COSEPAC. On voit de plus en plus l'urgence de s'attaquer à cette déperdition des espèces. » En 1984, le budget du SCF a diminué

une entente de collaboration en matière d'évaluation environnementale⁴⁷⁹, mais seule l'Ontario procède à l'évaluation environnementale des activités forestières menées sur les terres provinciales de la Couronne.

En 2002, lorsque le ministère de l'Environnement de l'Ontario a rendu une ordonnance déclaratoire remplaçant – et modifiant les conditions de – l'EE de portée générale sur la gestion du bois d'œuvre, EC a fait des commentaires exhaustifs sur le document, et ce, à plusieurs reprises. Le Ministère s'est notamment dit préoccupé quant à la question de savoir si les nouvelles conditions répondent aux intérêts d'Environnement Canada à l'égard des oiseaux migrateurs⁴⁸⁰. Le ministère de l'Environnement de l'Ontario n'a pas modifié les conditions énoncées dans l'Ordonnance déclaratoire provisoire tel que le demandait EC ; le MRN n'a pas non plus tenu compte des préoccupations d'Environnement Canada lorsqu'il a apporté des changements au *Forest Management Planning Manual*⁴⁸¹. Le MRN n'a en outre pas accédé à la demande d'Environnement Canada qui souhaitait siéger au Comité provincial des politiques forestières et au Comité provincial des techniques forestières⁴⁸².

Le Comité provincial des techniques forestières de l'Ontario a souligné le lien qui existe entre l'application, par le gouvernement fédéral, de ses lois, et la nécessité d'inclure ce gouvernement au processus d'élaboration de directives provinciales sur la foresterie qui respectent la législation fédérale⁴⁸³. En ce qui a trait à l'élaboration de nouvelles directives provinciales sur l'aménagement forestier dans le contexte de la protection de l'habitat du poisson, les membres du Comité ont souligné ceci : « Compte tenu du fait que le MPO (ministère des Pêches et des Océans) multiplie ses activités d'application de la loi, une directive qui va dans le sens de la *Loi sur les pêches* et qui peut être appliquée de manière plus uniforme sera très utile »⁴⁸⁴ [notre traduction]. Le MPO

de 22 % : J. Alexander Burnett, *A Passion for Wildlife : A History of the Canadian Wildlife Service, 1947-1997*, (1999), Canadian Field Naturalist, vol. 113, n° 1, 1 à la p. 138.

479. Voir en ligne : Agence canadienne d'évaluation environnementale <http://www.ceaa-acee.gc.ca/010/0001/0003/0001/0009/index_f.htm> (site visité le 2 décembre 2005).

480. Réponse à la demande d'information, onglet 3. Tous les commentaires ont été faits par le chef de la Section de l'évaluation environnementale, Région de l'Ontario, Environnement Canada.

481. Réponse à la demande d'information, onglet 3.

482. *Ibid.*

483. MRN, Comité provincial des techniques forestières – Compte rendu de discussion (28 février 2001) à la p. 5.

484. *Ibid.*

participe à l'élaboration des directives du MRN visant des activités qui ont des impacts sur l'habitat du poisson⁴⁸⁵.

5.5.2.6 Réglementer la prise accidentelle de nids d'oiseaux migrateurs

Dans son ébauche de plan de programme sur les oiseaux migrateurs, le SCF explique les mesures qu'il entend prendre relativement aux impacts de l'exploitation forestière sur les oiseaux migrateurs. Le SCF précise d'entrée de jeu qu'il accordera la priorité au maintien de niveaux de population acceptables, ainsi que de communautés d'oiseaux migrateurs et d'écosystèmes sains ; pour ce faire, le SCF cherchera à améliorer les connaissances sur le statut des oiseaux migrateurs et les tendances au chapitre de la population⁴⁸⁶, ainsi que sur les interactions entre les espèces et leur habitat⁴⁸⁷ dans des régions comme la forêt boréale. En ce qui a trait aux menaces pour les oiseaux migrateurs, le SCF indique ceci dans l'ébauche du plan de programme :

Le SCF, qui doit concentrer une grande partie de ses efforts sur la gestion des espèces chassées, n'a pas les ressources nécessaires pour établir le fondement scientifique qui permettrait d'examiner toutes les nouvelles menaces.⁴⁸⁸ [notre traduction]

485. Voir MRN, Comité provincial des techniques forestières – Compte rendu de discussions (2-3 mai 2001) à la p. 6.

486. SCF, Plan de Programme concernant les oiseaux migrateurs – Volet du Plan stratégique du Service canadien de la faune (Ébauche – Juin 2004) à la p. 23.

487. *Ibid.* à la p. 7.

488. *Ibid.* à la p. 14. Voir également *Règlement modifiant le Règlement sur les oiseaux migrateurs*, C.P. 1998-947 (28 mai 1998), qui prévoit une augmentation du coût du permis de chasse aux oiseaux gibier ; ce coût passe de 3,50 \$ à 8,50 \$: « La présente modification [...] découle des engagements inscrits au budget fédéral de février 1996 et du deuxième examen des programmes fédéraux effectué dans le but de mieux orienter les dépenses gouvernementales grâce à l'adoption de modes de rechange pour la prestation de services et à l'imposition de frais d'utilisation. [...] En outre, Environnement Canada met en œuvre un programme de conformité et de mise en application de ses lois sur la faune, soit la *Loi sur les espèces sauvages du Canada*, la *Loi de 1994 sur la Convention concernant les oiseaux migrateurs* et la *Loi sur la protection d'espèces animales ou végétales* et la réglementation de leur commerce international et interprovincial. Le coût annuel de ce programme s'élève à plus de un million de dollars. Bien que ces programmes connexes portent principalement sur les espèces considérées comme gibier, ils sont considérés comme étant à l'avantage de la population en général et ne sont donc pas financés à l'aide de frais imposés aux usagers. [...] À la suite de l'Examen des programmes I, les activités d'Environnement Canada visant la conservation des oiseaux migrateurs et d'autres espèces sauvages ont vu leur financement diminuer de 5,7 millions de dollars entre 1995-1996 et 1997-1998. Le total actuel des dépenses à ce titre est de 21,8 millions de dollars. [...] Environnement Canada se préoccupe aussi de la diminution du nombre de chasseurs. [...]

Malgré le manque de connaissances, le plan de programme précise ceci :

L'élément le plus important permettant de déterminer la viabilité des oiseaux terrestres vivant dans les forêts situées à l'extérieur des zones protégées est la répartition future des habitats forestiers dans le cadre de la planification à long terme de l'aménagement forestier (p. ex., de 50 à 100 ans). Environnement Canada n'a aucun pouvoir direct en matière de gestion de la planification de l'habitat forestier. Cela étant, la capture accidentelle – c'est-à-dire le tort causé aux oiseaux ou à leurs nids dans le cadre d'activités autorisées d'exploitation des ressources naturelles, comme la foresterie, est une menace importante qui pèse sur les oiseaux forestiers.⁴⁸⁹ [notre traduction]

Environnement Canada s'attache à évaluer le rôle que pourraient jouer les technologies d'observation de la Terre dans le suivi de l'habitat faunique et les mesures d'application de la LCOM⁴⁹⁰. Le Ministère a par ailleurs obtenu la modification de la LCOM de manière à ce qu'on puisse adopter des règlements pour créer un régime de permis visant à régler la prise accidentelle de nids d'oiseaux migrateurs⁴⁹¹. Il est encore trop tôt pour savoir quelle forme prendra ce régime (p. ex., si la délivrance d'un permis déclenche une évaluation environnementale en vertu de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale*⁴⁹²), mais le SCF

Finale­ment, plusieurs chasseurs ont aussi fait remarquer que par l'entremise du Timbre obligatoire sur la conservation des habitats fauniques, ils contribuent de façon disproportionnée aux travaux de conservation des habitats, ce qui profite à tous les Canadiens et non seulement aux chasseurs. [...] Environnement Canada reconnaît qu'il sera important d'élaborer, à moyen terme, une initiative assurant que tous les Canadiens contribuent équitablement à la conservation. »

489. SCF, Plan de Programme concernant les oiseaux migrateurs – Volet du Plan stratégique du Service canadien de la faune (Ébauche – Juin 2004) à la p. 6.
490. Voir Agence spatiale canadienne, *Space for Habitat* (L'espace pour l'habitat) (1^{re} année – 2004-2005), Programme des initiatives connexes du gouvernement, sommaire du projet, sept. 2004.
491. Sous-alinéa 12(1)a)(ii) de la LCOM. Le *Rapport sur le rendement 2003-2004 d'Environnement Canada* et le *Rapport sur le rendement 2004-2005 d'Environnement Canada* incluent le paragraphe suivant sous Maintien des populations d'oiseaux migrateurs : « Par l'entremise du Service canadien de la faune, Environnement Canada a appuyé par ses conseils les réunions périodiques d'un groupe de travail mixte sur l'exploitation forestière et les oiseaux migrateurs, qui est chargé d'étudier des questions de loi et de conservation reliées à la prise fortuite d'oiseaux migrateurs. Constitué de représentants de l'industrie forestière, des provinces, d'organisations non gouvernementales à vocation scientifique et d'autres secteurs d'activité, le groupe de travail devait formuler des recommandations à soumettre à la haute direction (ce qui a été fait le 2 avril 2004). » En ligne : Environnement Canada <<http://www.ec.gc.ca/dpr/2004/fr/conserv.cfm>> (site visité le 5 décembre 2005).
492. Voir *Règlement sur les dispositions législatives et réglementaires désignées*, DORS/94-636.

a déclaré ceci : « Nous envisageons un processus dans le cadre duquel les sociétés forestières respectent les objectifs fixés par Environnement Canada concernant les populations d'oiseaux forestiers dans des plans de conservation à long terme »⁴⁹³ [notre traduction].

5.5.2.7 Participer au processus d'aménagement forestier en Ontario

Le Secrétariat a constaté que, au milieu des années 1990, après l'approbation de l'EE de portée générale sur la gestion du bois d'œuvre, un employé de la Région de l'Ontario du SCF était un de deux employés du gouvernement fédéral⁴⁹⁴ qui faisaient partie du groupe de travail sur les autres espèces sauvages, composé de 13 membres, mis sur pied par le MRN pour définir un programme de recherche en vue de l'élaboration d'une méthode de gestion adaptative en ce qui a trait à la politique sur l'habitat faunique applicable aux activités d'aménagement forestier en Ontario⁴⁹⁵. Cet employé faisait également partie d'une équipe de scientifiques du SCF qui a créé un système de classement pour faciliter l'établissement des priorités concernant les oiseaux terrestres⁴⁹⁶. Comme nous l'avons déjà dit (voir ci-dessus, section 5.3.2.1), le projet de recherche du groupe de travail sur les autres espèces sauvages ne s'est jamais concrétisé. L'employé du Service canadien de la faune a obtenu un poste au Service canadien des forêts, et en date du 24 mai 2006, le poste qu'il occupait au SCF demeurait vacant.

6. Remarques finales

Les dossiers factuels fournissent de l'information sur les omissions alléguées d'assurer l'application efficace des lois de l'environnement en Amérique du Nord, de manière à aider les auteurs des communications, les Parties à l'ANACDE et d'autres personnes intéressées à prendre les mesures qui sont jugées appropriées dans les circonstances. Conformément aux résolutions du Conseil nos 04-03 et 05-04, le présent dossier factuel fournit de l'information qui permet de déterminer si le Canada omet d'assurer l'application efficace de l'alinéa 6a) du *Règlement sur les oiseaux migrateurs* (ROM) adopté en vertu de la *Loi de 1994 sur la Convention concernant les oiseaux migrateurs* (LCOM) en rapport avec des activités de

493. SCF, Plan de programme concernant les oiseaux migrateurs – Volet du Plan stratégique du Service canadien de la faune (Ébauche – Juin 2004) à la p. 7.

494. L'autre travaillait au Service canadien des forêts.

495. Voir la s. 5.3.4.1, ci-dessus.

496. Voir Erica H. Dunn et coll., « Priority-Setting Tool Applied to Canada's Landbirds Based on Concern and Responsibility for Species », (1999) *Conservation Biology*, vol. 13, n° 6 à la p. 1404.

coupe à blanc menées du 1^{er} janvier au 31 décembre 2001, plus particulièrement pendant la saison de nidification des oiseaux migrateurs, dans cinquante-trois (53) unités d'aménagement forestier du Centre et du Nord de l'Ontario. L'alinéa 6a) du ROM stipule, entre autres choses, qu'il est interdit de déranger, de détruire ou de prendre un nid d'oiseau migrateur sans détenir un permis à cette fin. En vertu du ROM, les permis ne peuvent être délivrés qu'à des fins limitées, par exemple, la recherche scientifique.

Dans le cadre de la constitution du dossier factuel, le Secrétariat a demandé au Canada de lui fournir de l'information sur les mesures qu'il a prises, y compris l'obtention d'engagements volontaires et d'accords d'observation, les inspections et les activités de surveillance, pour appliquer l'alinéa 6a) du ROM en rapport avec les activités d'exploitation forestière identifiées par les auteurs de la communication. Le Secrétariat n'a reçu aucune information du Canada indiquant que de telles mesures avaient été prises. Environnement Canada a fourni au Secrétariat des renseignements sur des ateliers multilatéraux organisés par le SCF afin de promouvoir la conformité à l'alinéa 6a) du ROM. Le Canada a indiqué qu'il tient compte des plaintes du public lorsqu'il détermine les orientations de ses mesures d'application de la loi. Le Canada n'a pris aucune mesure d'application de la loi, y compris les inspections sur place ou les enquêtes, lorsqu'un membre du public a envoyé deux lettres et un courriel au SCF en juillet 2001 dans lesquels il se disait préoccupé par des activités d'exploitation forestières qui devaient être réalisées pendant la saison de nidification des oiseaux migrateurs en vertu d'un plan d'aménagement forestier d'urgence approuvé par le MRN. Le site Web du SCF ne fournit aucune information au sujet d'un processus de plaintes en rapport avec l'application de l'alinéa 6a) du ROM. Il existe, en Ontario, un processus permettant aux résidents de demander qu'on mène une enquête sur des infractions présumées aux lois environnementales, mais l'alinéa 6a) du ROM ne figure pas sur la liste des dispositions fédérales visées par ce processus. En vertu de la législation ontarienne sur la conservation de la faune, commet une infraction quiconque détruit des nids d'oiseaux sauvages qui ne sont pas visés par la LCOM, mais selon l'orientation adoptée par l'Ontario, cette disposition ne vise pas à modifier l'approche de la province en ce qui a trait à des activités courantes comme l'exploitation forestière.

Le Canada a affirmé qu'il axe ses efforts d'application de la loi sur les espèces dont la conservation est prioritaire. Les données sur la surveillance des tendances des populations d'oiseaux migrateurs pour le secteur de l'Ontario visé par le dossier factuel, qui couvre environ quarante (40) millions d'hectares, sont incomplètes, notamment en ce qui a

trait aux espèces vivant à l'intérieur des forêts et dans les régions forestières éloignées. Des scientifiques du gouvernement fédéral demandent à la direction que le SCF établisse et dirige un programme national de surveillance des oiseaux terrestres, afin de combler ces lacunes en matière de données, entre autres. Le Canada n'a pas encore décidé si une tendance à la baisse de la population d'une espèce qui fait l'objet d'un déclin important mais qui demeure relativement bien répartie et commune devrait donner lieu à une mesure de conservation. Le Canada commence à tenir compte des menaces qui pèsent sur les populations d'oiseaux migrateurs lorsqu'il définit les priorités régionales en matière de conservation dans le cadre d'une initiative multilatérale volontaire en matière de surveillance et de conservation. Le Canada a déclaré que la disponibilité de données illustrant l'existence d'un lien entre l'exploitation forestière et une tendance à la baisse des populations d'oiseaux migrateurs n'est pas un facteur déterminant dans la question de savoir si on prendra ou non une mesure d'application. Il a cependant précisé que ces données seraient prises en compte au moment de décider des mesures à prendre en cas d'infraction.

Le Canada a affirmé qu'en Ontario, les permis d'exploitation forestière exigent des sociétés de produits forestiers qu'elles protègent l'environnement, et il a ajouté que le SCF sait que les lignes directrices sur la foresterie adoptées par l'Ontario renferment des éléments relatifs à la biodiversité. Les lignes directrices sur l'aménagement forestier en Ontario exigent qu'on protège les nids de rapaces et de grands hérons connus pendant les activités d'exploitation forestière. En ce qui a trait aux autres oiseaux, ces lignes directrices précisent que le maintien de l'habitat privilégié de certaines espèces devrait servir d'indicateurs de l'aménagement forestier durable. Le gouvernement provincial n'a fixé aucun objectif provincial ou régional relativement à la population ou à l'habitat des oiseaux migrateurs, et il ne surveille pas les tendances, au niveau provincial, concernant l'habitat des oiseaux migrateurs dans le contexte de la mise en œuvre des plans d'aménagement forestier. Le MRN a informé les aménagistes forestiers qu'un scénario d'aménagement forestier (un plan qui détermine où et quand on procédera à l'exploitation forestière sur une période de plusieurs dizaines d'années) est considéré comme durable si l'habitat des espèces indicatrices – p. ex., des espèces choisies d'oiseaux migrateurs – ne s'établit pas à moins de vingt (20) pour cent sous le seuil minimal qui devrait être disponible dans le paysage dans des conditions naturelles (c.-à-d. en supposant qu'il n'y a aucune intervention humaine et en tenant compte des éléments naturels comme les feux de forêt). Le Secrétariat a examiné les cinquante-trois (53) plans d'aménagement forestier visés par le dossier factuel et a constaté que, dans les trente-huit (38) plans qui renfermaient

des projections concernant l'habitat des oiseaux visés par le ROM, on prévoyait une diminution de la superficie de l'habitat de neuf (9) des dix (10) espèces en question, la diminution prévue de l'habitat variant de 8 % (paruline à gorge orangée) à 35 % (grand pic). Le grand pic est une « espèce choisie » en vertu du système ontarien de planification de l'aménagement forestier. Donc, en répondant aux besoins en habitat de cette espèce, on devrait en même temps satisfaire les besoins de nombreuses autres espèces qui dépendent des peuplements mûrs ou des vieilles forêts.

En 2001, à l'occasion d'un atelier organisé par le SCF afin de promouvoir la conformité à l'alinéa 6a) du ROM, un conseiller de l'Association des produits forestiers du Canada a présenté un travail dans lequel il affirmait que le SCF n'a pas les ressources voulues pour appliquer à la lettre l'alinéa 6a) du ROM, et que la meilleure solution serait que le SCF adopte une politique d'application de la loi en vertu de laquelle l'industrie forestière serait exemptée des mesures d'application, pourvu qu'elle respecte les règles provinciales en matière d'aménagement forestier qui prévoient des mesures de conservation des oiseaux migrateurs. Il concluait ensuite que la solution retenue ne devrait pas nécessiter l'obtention de permis fédéraux, car cela alourdirait encore la bureaucratie et soumettrait les activités d'aménagement forestier au processus fédéral d'évaluation environnementale. Dans le cadre d'un processus visant à remplacer les règles provinciales de protection de l'environnement pendant les activités d'exploitation forestière, le ministère de l'Environnement de l'Ontario n'a pas suivi les recommandations d'Environnement Canada au sujet de la conservation des oiseaux migrateurs. Par ailleurs, le MRN n'a pas accepté qu'Environnement Canada soit représenté au sein des comités consultatifs provinciaux sur les forêts. EC a déclaré que les règles provinciales existantes n'obligent pas le MRN à protéger les intérêts d'Environnement Canada relativement aux activités d'aménagement forestier en Ontario, y compris les intérêts concernant la conservation et la protection des oiseaux migrateurs.

ANNEXE 1

**Résolution du Conseil n° 04-03,
datée du 12 mars 2004**

et

**Résolution du Conseil n° 05-04,
datée du 1^{er} avril 2005**



Le 12 mars 2004

Résolution du Conseil n° 04-03

**Instruction au Secrétariat de la Commission de coopération
environnementale concernant l'allégation selon laquelle le Canada
omet d'assurer l'application efficace de l'alinéa 6a) du Règlement
sur les oiseaux migrateurs adopté en vertu de la Loi de 1994 sur la
Convention concernant les oiseaux migrateurs (SEM-02-001)**

LE CONSEIL :

À L'APPUI du processus prévu aux articles 14 et 15 de l'*Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement* (ANACDE) relatif au traitement des communications sur des questions d'application et à la constitution de dossiers factuels ;

CONSIDÉRANT la communication déposée le 6 février 2002 par la Fédération canadienne de la nature, la Société pour la protection des parcs et des sites naturels du Canada, Earthroots, la Federation of Ontario Naturalists, Great Lakes United, le Sierra Club (États-Unis), le Sierra Club du Canada et la Wildlands League, tous représentés par le Sierra Legal Defence Fund, et considérant la réponse fournie par le gouvernement du Canada le 11 avril 2002 ;

CONSIDÉRANT ÉGALEMENT la notification soumise au Conseil le 12 novembre 2002, la résolution du Conseil n° 03-05, les nouvelles informations fournies par les auteurs de la communication le 20 août 2003 ainsi que la réponse fournie par le gouvernement du Canada le 16 octobre 2003 ;

AYANT EXAMINÉ la notification que le Secrétariat a soumise au Conseil le 17 décembre 2003 dans laquelle il est recommandé de constituer un dossier factuel concernant la communication ;

CONSTATANT que les nouvelles informations fournies par les auteurs tout autant que la réponse du Canada à ces informations ont trait aux activités de coupe à blanc menées en 2001 dans quarante-neuf (49) unités d'aménagement forestier de la province d'Ontario, particulièrement en ce qui a trait à la saison de nidification des oiseaux migrateurs ;

RECONNAISSANT que cinq unités d'aménagement forestier ont été amalgamées et qu'elles font maintenant partie des quarante-neuf (49) unités en question et qu'une autre unité d'aménagement forestier n'a fait l'objet d'aucune activité d'exploitation ;

RECONNAISSANT ÉGALEMENT que l'information concernant quatre unités d'aménagement forestier n'était pas disponible à l'expiration du délai accordé aux auteurs en vertu de la résolution du Conseil n° 03-05 et que, par conséquent, cette information n'a pas été fournie par les auteurs ;

CONSTATANT que lorsque les auteurs d'une communication fournissent de l'information au Secrétariat, la Partie en cause a l'occasion de répondre à cette information ;

CONSTATANT ÉGALEMENT que les auteurs peuvent, s'ils le veulent, soumettre une nouvelle communication avec les informations requises concernant les quatre (4) unités d'aménagement forestier pour lesquelles l'information n'était pas disponible dans les délais prescrits ;

DÉCIDE PAR LA PRÉSENTE, À L'UNANIMITÉ :

DE DONNER INSTRUCTION au Secrétariat de constituer un dossier factuel conformément, à l'article 15 de l'ANACDE et aux *Lignes directrices relatives aux communications sur les questions d'application visées aux articles 14 et 15 de l'Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement*, au sujet des allégations des auteurs de la communication SEM-02-001, qui affirment que le Canada omet d'assurer l'application efficace de l'alinéa 6a) du *Règlement sur les oiseaux migrateurs* adopté en vertu de la *Loi de 1994 sur la Convention concernant les oiseaux migrateurs*, en rapport aux activités de coupe à blanc menées du 1^{er} janvier au 31 décembre 2001, particulièrement la saison de nidification des oiseaux migrateurs, dans les quarante-neuf (49) unités d'aménagement forestier situées dans la province d'Ontario, qui ont été relevées par les auteurs et qui incluent les cinq unités amalgamées ;

DE PRESCRIRE au Secrétariat de fournir aux Parties le plan global de travail qu'il utilisera pour réunir les faits pertinents et de leur donner l'occasion de formuler des commentaires au sujet de ce plan ;

DE PRESCRIRE ÉGALEMENT au Secrétariat de vérifier, en constituant le dossier factuel, si la Partie visée « omet d'assurer l'application efficace de sa législation de l'environnement » depuis l'entrée en vigueur de l'ANACDE le 1^{er} janvier 1994. Au cours de l'examen de la

prétendue omission d'assurer l'application efficace de la législation de l'environnement, les faits pertinents qui se sont produits avant le 1^{er} janvier 1994 pourront être inclus dans le dossier factuel.

ADOPTÉE PAR LE CONSEIL.

Le 1^{er} avril 2005

RÉSOLUTION DU CONSEIL N° 05-04

Instruction au Secrétariat de la Commission de coopération environnementale concernant l'allégation selon laquelle le Canada omet d'assurer l'application efficace de l'alinéa 6a) du Règlement sur les oiseaux migrateurs adopté en vertu de la Loi de 1994 sur la Convention concernant les oiseaux migrateurs (SEM-04-006)

LE CONSEIL :

À L'APPUI du processus prévu aux articles 14 et 15 de l'*Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement* (ANACDE) relatif au traitement des communications sur des questions d'application et à la constitution de dossiers factuels ;

CONSIDÉRANT la communication déposée le 12 octobre 2004 par la Fédération canadienne de la nature, la Société pour la protection des parcs et des sites naturels du Canada, Earthroots, la Federation of Ontario Naturalists, Great Lakes United, le Sierra Club (États-Unis et Canada) et la Wildlands League, tous représentés par le Sierra Legal Defence Fund, et considérant la réponse fournie par le gouvernement du Canada le 7 décembre 2004 ;

AYANT EXAMINÉ la notification adressée au Conseil le 17 décembre 2004 par le Secrétariat, dans laquelle celui-ci recommande de constituer un dossier factuel concernant la présente communication et recommande également, en conformité avec la ligne directrice 10.3 des Lignes directrices relatives aux communications sur les questions d'application visées aux articles 14 et 15 de l'ANACDE, que la présente communication soit combinée avec la communication Exploitation forestière en Ontario (SEM-02-001) en vue de la constitution d'un dossier factuel commun ;

CONSTATANT que la présente communication et la réponse du Canada ont trait à des opérations forestières de coupe à blanc effectuées en 2001 dans quatre (4) unités d'aménagement forestier situées dans la province de l'Ontario, particulièrement au regard de la saison de nidification des oiseaux migrateurs ;

RECONNAISSANT le lien étroit entre la présente communication et la communication SEM-02-001, ainsi qu'il a été reconnu dans la présente communication et dans la réponse du Canada ;

CONSTATANT EN OUTRE qu'en application de la résolution du Conseil n° 04-03, le Secrétariat travaille actuellement à constituer un dossier factuel concernant la communication SEM-02-001 ;

DÉCIDE PAR LA PRÉSENTE, À L'UNANIMITÉ :

DE DONNER INSTRUCTION au Secrétariat de combiner la présente communication (SEM-04-006) avec la communication Exploitation forestière en Ontario (SEM-02-001) en vue de la constitution d'un dossier factuel commun ;

DE DONNER ÉGALEMENT INSTRUCTION au Secrétariat, pour plus de clarté, d'inclure dans le dossier factuel commun les quatre (4) unités d'aménagement forestier que les auteurs désignent dans la communication SEM-04-006, en que ce qui a trait aux allégations que le Canada omet d'assurer l'application efficace de l'alinéa 6a) du *Règlement sur les oiseaux migrateurs*, en rapport avec des opérations forestières de coupe à blanc effectuées dans ces unités entre le 1^{er} janvier et le 31 décembre 2001 ;

DE PRESCRIRE au Secrétariat de fournir aux Parties un plan de travail global modifié, dans lequel seront incorporées les quatre unités d'aménagement forestier désignées par les auteurs dans la communication SEM-04-006, et de donner aux Parties l'occasion de formuler des commentaires sur les modifications apportées au plan ;

DE RAPPELER au Secrétariat de constituer par ailleurs le dossier factuel commun conformément à la résolution du Conseil n° 04-03.

ADOPTÉE PAR LE CONSEIL.

ANNEXE 2

**Plan global de travail relatif à la constitution
d'un dossier factuel, daté du 24 mars 2004
et Plan global de travail modifié relatif à
la constitution d'un dossier factuel,
daté du 4 avril 2005**



Secrétariat de la Commission de coopération environnementale

Plan global de travail relatif à la constitution d'un dossier factuel

N° de la**communication : SEM-02-001 / Exploitation forestière en Ontario****Auteurs :**

Fédération canadienne de la nature
Société pour la protection des parcs et
des sites naturels du Canada
Earthroots
Federation of Ontario Naturalists
Great Lakes United
Sierra Club (États-Unis)
Sierra Club du Canada
Wildlands League

Représentés par : Sierra Legal Defence Fund**Partie :** Canada**Date du plan :** Le 24 mars 2004

Contexte

Le 6 février 2002, au nom des auteurs susmentionnés, le Sierra Legal Defence Fund a présenté au Secrétariat de la Commission de coopération environnementale (CCE) de l'Amérique du Nord une communication dans laquelle il est allégué que « le gouvernement du Canada omet d'assurer l'application efficace de l'alinéa 6a) du *Règlement sur les oiseaux migrateurs* [ROM] adopté en vertu de la *Loi de 1994 sur la Convention concernant les oiseaux migrateurs*, en rapport avec l'industrie forestière en Ontario ». Aux termes de cet alinéa, commet une infraction quiconque perturbe, détruit ou prélève un nid ou un œuf d'oiseau migrateur sans permis. En corrélant les données sur la récolte projetée dans 59 unités d'aménagement forestier (UAF) et les données disponibles du recensement des oiseaux nicheurs, les auteurs évaluaient à plus de 85 000 le nombre de nids d'oiseaux migrateurs détruits en 2001 par des activités de coupe à blanc dans des forêts du centre et du nord de l'Ontario. Ils faisaient valoir qu'Environnement Canada, par le biais du Service canadien de la faune, n'avait pris pratiquement aucune mesure pour appliquer l'alinéa 6a) du ROM en regard de ces activités. Le

Canada a répondu à la communication le 25 avril 2002 ; le 12 novembre 2002, le Secrétariat de la CCE recommandait au Conseil de la CCE la constitution d'un dossier factuel. Le 22 avril 2003, par sa résolution n° 03-05, le Conseil reportait son examen de la recommandation du Secrétariat sous réserve que les auteurs fournissent des informations supplémentaires à l'appui de leurs allégations. Les auteurs ont fourni des informations supplémentaires (y compris des données sur la récolte) au Secrétariat le 20 août 2003 et le Canada a répondu à ces informations le 17 octobre 2003. Le 17 décembre 2003, le Secrétariat recommandait de nouveau la constitution d'un dossier factuel.

Le 12 mars 2003, par le biais de sa résolution n° 04-03, le Conseil a décidé à l'unanimité de donner instruction au Secrétariat de constituer un dossier factuel, conformément à l'article 15 de l'ANACDE et aux *Lignes directrices relatives aux communications sur les questions d'application visées aux articles 14 et 15 de [l'ANACDE]* (ci-après les « *Lignes directrices* »), au sujet des allégations des auteurs de la communication SEM-02-001 concernant les activités de coupe à blanc menées du 1^{er} janvier au 31 décembre 2001, particulièrement en ce qui a trait à la saison de nidification des oiseaux migrateurs, dans 49 des 59 UAF mentionnées dans la communication originelle, ce qui inclut 5 UAF (sur les 10 restantes) qui ont été amalgamées et qui font maintenant partie des 49 UAF en question. Ont été exclues du dossier factuel une UAF dont le permis d'exploitation forestière a été révoqué (Kiashke River) et quatre UAF (forêts Cochrane, Shiningtree, Superior et Temagami) pour lesquelles les auteurs n'ont pas réussi à obtenir de données sur la récolte auprès du ministère des Ressources naturelles de l'Ontario ou de l'entreprise d'exploitation. La résolution du Conseil n° 04-03 précise que « les auteurs peuvent, s'ils le veulent, soumettre une nouvelle communication avec les informations requises concernant les quatre (4) unités d'aménagement forestier pour lesquelles l'information n'était pas disponible ».

Le Conseil a prescrit au Secrétariat de vérifier, en constituant le dossier factuel, si la Partie visée « omet d'assurer l'application efficace de sa législation de l'environnement » depuis l'entrée en vigueur de l'ANACDE le 1^{er} janvier 1994. Au cours de l'examen de la prétendue omission d'assurer l'application efficace de la législation de l'environnement, les faits pertinents qui se sont produits avant le 1^{er} janvier 1994 pourront être inclus dans le dossier factuel. Le Conseil a également prescrit au Secrétariat de fournir aux Parties le plan global de travail qu'il utilisera pour réunir les faits pertinents et de leur donner l'occasion de formuler des commentaires au sujet de ce plan.

En vertu du paragraphe 15(4) de l'ANACDE, lorsqu'il constituera un dossier factuel, « le Secrétariat tiendra compte de toutes informations fournies par une Partie, et il pourra examiner toutes informations pertinentes, techniques, scientifiques ou autres : a) rendues publiquement accessibles ; b) soumises par des organisations non gouvernementales ou des personnes intéressées ; c) soumises par le Comité consultatif public mixte ; ou d) élaborées par le Secrétariat ou par des experts indépendants ».

Portée générale de l'examen

Pour constituer le dossier factuel, le Secrétariat réunira et élaborera des informations pertinentes concernant les faits en rapport avec les mesures prises par le Canada au sujet de l'omission présumée d'appliquer efficacement l'alinéa 6a) du ROM adopté en vertu de la *Loi de 1994 sur la Convention concernant les oiseaux migrateurs*, en lien avec les activités de coupe à blanc menées du 1^{er} janvier au 31 décembre 2001, particulièrement en ce qui a trait à la saison de nidification des oiseaux migrateurs, dans 49 des 59 UAF mentionnées dans la communication originelle, ce qui inclut 5 UAF (sur les 10 restantes) qui ont été amalgamées et qui font maintenant partie des 49 UAF en question.

Plan global

L'exécution de ce plan global de travail, conformément à la résolution du Conseil n° 04-03, ne débutera pas avant le 5 avril 2004. Toutes les autres dates indiquées représentent les dates les plus probables. Le plan global est le suivant :

- Le Secrétariat invitera, par voie d'avis public ou de demande directe, les auteurs de la communication, le Comité consultatif public mixte (CCPM), les organisations non gouvernementales, les entreprises forestières exploitant les 49 UAF visées, les associations industrielles et le public à fournir toutes informations pertinentes, conformément à la portée de l'examen définie ci-dessus. Le Secrétariat expliquera la portée de cet examen et fournira les renseignements voulus pour permettre à des organisations non gouvernementales, à des personnes intéressées ou au CCPM de lui transmettre des informations pertinentes (paragraphe 15.2 des *Lignes directrices*) [avril 2004].
- Le Secrétariat demandera aux autorités compétentes (échelons fédéral, provincial et local) du Canada de lui fournir toutes informations pertinentes, et tiendra compte de toute information fournie par l'une

ou l'autre des Parties [paragraphe 15(4) et alinéa 21(1)a] de l'ANACDE] [avril 2004].

- Le Secrétariat réunira les informations pertinentes – techniques, scientifiques ou autres – rendues publiquement accessibles, y compris celles qui se trouvent dans des bases de données, des dossiers publics, des centres de renseignements, des bibliothèques, des centres de recherche et des établissements d'enseignement [avril à septembre 2004].
- Le Secrétariat élaborera, le cas échéant, par l'entremise d'experts indépendants, des informations pertinentes – techniques, scientifiques ou autres – en vue de la constitution du dossier factuel [avril à septembre 2004].
- Le Secrétariat recueillera, le cas échéant, toutes les informations pertinentes – techniques, scientifiques ou autres – en vue de la constitution du dossier factuel, auprès des organisations non gouvernementales ou des personnes intéressées, du CCPM ou d'experts indépendants [avril à septembre 2004].
- Conformément au paragraphe 15(4), le Secrétariat constituera le dossier factuel en tenant compte de toutes les informations obtenues [septembre 2004 à janvier 2005].
- Le Secrétariat soumettra une version préliminaire du dossier factuel au Conseil, après quoi toute Partie pourra présenter ses observations sur l'exactitude des faits contenus dans le dossier, dans un délai de 45 jours, conformément au paragraphe 15(5) [fin janvier 2005].
- Conformément au paragraphe 15(6), le Secrétariat inclura, le cas échéant, les observations des Parties dans le dossier factuel final et soumettra ce dossier final au Conseil [mars 2005].
- Comme le précise le paragraphe 15(7), le Conseil pourra, par un vote des deux tiers, rendre le dossier factuel publiquement accessible, normalement dans les 60 jours suivant sa présentation.

Renseignements supplémentaires

La communication, la réponse de la Partie, les informations supplémentaires fournies par les auteurs, les décisions du Secrétariat, la résolution du Conseil, de même qu'un résumé de ces documents se trouvent dans le registre des communications des citoyens, sur le site Web de

la CCE (<http://www.cec.org>) ; on peut également se les procurer en communiquant avec le Secrétariat à l'adresse suivante :

Secrétariat de la CCE
Unité des communications sur les questions d'application
393, rue St-Jacques Ouest
Bureau 200
Montréal QC H2Y 1N9
Canada

Secrétariat de la Commission de coopération environnementale

Plan global de travail modifié relatif à la constitution d'un dossier factuel

N° de la**communication :** SEM-02-001 (Exploitation forestière en Ontario) et
SEM-04-006 (Exploitation forestière en Ontario II)**Auteurs :**Fédération canadienne de la nature
Société pour la protection des parcs et
des sites naturels du Canada
Earthroots
Federation of Ontario Naturalists
Great Lakes United
Sierra Club (États-Unis et Canada)
Wildlands League**Représentés par :** Sierra Legal Defence Fund**Partie :** Canada**Date du plan :** Le 4 avril 2005

Contexte

Le 6 février 2002, les auteurs susmentionnés ont présenté au Secrétariat de la Commission de coopération environnementale (CCE) une communication dans laquelle il est allégué que « le gouvernement du Canada omet d'assurer l'application efficace de l'alinéa 6a) du *Règlement sur les oiseaux migrateurs*, en rapport avec l'industrie forestière en Ontario ». Le 25 février 2002, le Secrétariat a déterminé que cette communication (SEM-02-001 (Exploitation forestière en Ontario)) répondait aux exigences énoncées dans le paragraphe 14(1) de l'*Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement* (ANACDE) et qu'elle justifiait la demande d'une réponse à la Partie, conformément au paragraphe 14(2). La Partie a transmis sa réponse le 25 avril 2002. Le 12 novembre 2002, le Secrétariat a informé le Conseil de la CCE que la communication justifiait la constitution d'un dossier factuel, à la lumière de la réponse de la Partie. Le 22 avril 2003, par sa résolution n° 03-05, le Conseil a voté à l'unanimité :

DE REPORTER l'examen de la notification du Secrétariat du 12 novembre 2002, sous réserve de ce qui suit :

- a) les auteurs ont 120 jours civils à partir de la date de la présente pour fournir les informations voulues à l'appui des allégations faites dans la communication SEM-02-001 ;
- b) si les auteurs décident de ne pas fournir d'autres informations dans le délai de 120 jours imparti, on mettra fin à l'examen de la communication SEM-02-001 ;
- c) si des informations supplémentaires sont fournies, le Secrétariat déterminera si ces informations justifient la demande d'une réponse au Canada ou s'il y a lieu de mettre fin au processus d'examen de la communication ;
- d) si une réponse est demandée au Canada et fournie par lui, le Secrétariat, après avoir examiné les nouvelles informations soumises par les auteurs de la communication et la réponse du Canada à ces informations, déterminera s'il recommande au Conseil de constituer un dossier factuel.

Le 20 août 2003, dans le délai de 120 jours civils imparti par la résolution du Conseil 03-05, les auteurs ont fourni des informations supplémentaires au Secrétariat. Le 21 août 2003, conformément à la résolution du Conseil n° 03-05, le Secrétariat a déterminé que ces informations supplémentaires justifiaient la demande d'une réponse au Canada et a demandé cette réponse. Le Canada a transmis sa réponse le 16 octobre 2003. Le 17 décembre 2003, conformément à la résolution du Conseil n° 03-05, le Secrétariat a recommandé la constitution d'un dossier factuel.

Le 12 mars 2004, par sa résolution n° 04-03, le Conseil a décidé :

DE DONNER INSTRUCTION au Secrétariat de constituer un dossier factuel conformément, à l'article 15 de l'ANACDE et aux *Lignes directrices relatives aux communications sur les questions d'application visées aux articles 14 et 15 de l'Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement*, au sujet des allégations des auteurs de la communication SEM-02-001, qui affirment que le Canada omet d'assurer l'application efficace de l'alinéa 6a) du *Règlement sur les oiseaux migrateurs* adopté en vertu de la *Loi de 1994 sur la Convention concernant les oiseaux migrateurs*, en rapport aux activités de coupe à blanc menées du 1^{er} janvier au 31 décembre 2001, particulièrement la saison de nidification des oiseaux migrateurs, dans les quarante-neuf (49) unités d'aménagement forestier situées dans la province d'Ontario, qui ont été relevées par les auteurs et qui incluent les cinq unités amalgamées ; [...]

S'agissant des quatre unités d'aménagement forestier (UAF) pour lesquelles les auteurs n'ont pas réussi à obtenir des informations supplémentaires dans le délai de 120 jours civils prescrit dans la résolution du Conseil n° 03-05, le Conseil a déclaré dans sa résolution n° 04-03 :

RECONNAISSANT ÉGALEMENT que l'information concernant quatre unités d'aménagement forestier n'était pas disponible à l'expiration du délai accordé aux auteurs en vertu de la résolution du Conseil n° 03-05 et que, par conséquent, cette information n'a pas été fournie par les auteurs ;

CONSTATANT que lorsque les auteurs d'une communication fournissent de l'information au Secrétariat, la Partie en cause a l'occasion de répondre à cette information ;

CONSTATANT ÉGALEMENT que les auteurs peuvent, s'ils le veulent, soumettre une nouvelle communication avec les informations requises concernant les quatre (4) unités d'aménagement forestier pour lesquelles l'information n'était pas disponible dans les délais prescrits.

Le 12 octobre 2004, les auteurs ont présenté au Secrétariat la communication SEM-04-006 (Exploitation forestière en Ontario II) qui renferme des informations supplémentaires sur les quatre UAF qui avaient été exclues de la portée du dossier factuel relatif à la communication Exploitation forestière en Ontario par la résolution du Conseil n° 04-03 (Cochrane, Shiningtree, Temagami et Wawa, ci-après « les quatre UAF »). Le 14 octobre 2004, le Secrétariat a demandé au Canada de répondre à la communication Exploitation forestière en Ontario II. Le Canada a transmis sa réponse le 8 décembre 2004. Le 17 décembre 2004, le Secrétariat a recommandé la constitution d'un dossier factuel relativement à la communication Exploitation forestière en Ontario II, ainsi que le regroupement de cette communication avec la communication Exploitation forestière en Ontario en vue de la constitution d'un dossier factuel commun.

Le 1^{er} avril 2005, dans sa résolution n° 05-04, le Conseil a décidé à l'unanimité :

DE DONNER INSTRUCTION au Secrétariat de combiner la présente communication (SEM-04-006) avec la communication Exploitation forestière en Ontario (SEM-02-001) en vue de la constitution d'un dossier factuel commun ;

DE DONNER ÉGALEMENT INSTRUCTION au Secrétariat, pour plus de clarté, d'inclure dans le dossier factuel commun les quatre (4) unités d'aménagement forestier que les auteurs désignent dans la communica-

tion SEM-04-006, en ce qui a trait aux allégations que le Canada omet d'assurer l'application efficace de l'alinéa 6a) du *Règlement sur les oiseaux migrateurs*, en rapport avec des opérations forestières de coupe à blanc effectuées dans ces unités entre le 1^{er} janvier et le 31 décembre 2001 ;

DE PRESCRIRE au Secrétariat de fournir aux Parties un plan de travail global modifié, dans lequel seront incorporées les quatre unités d'aménagement forestier désignées par les auteurs dans la communication SEM-04-006, et de donner aux Parties l'occasion de formuler des commentaires sur les modifications apportées au plan ;

DE RAPPELER au Secrétariat de constituer par ailleurs le dossier factuel commun conformément à la résolution du Conseil n° 04-03.

En vertu du paragraphe 15(4) de l'ANACDE, lorsqu'il constituera un dossier factuel, « le Secrétariat tiendra compte de toutes informations fournies par une Partie, et il pourra examiner toutes informations pertinentes, techniques, scientifiques ou autres : a) rendues publiquement accessibles ; b) soumises par des organisations non gouvernementales ou des personnes intéressées ; c) soumises par le Comité consultatif public mixte ; ou d) élaborées par le Secrétariat ou par des experts indépendants ».

Portée générale de l'examen

Pour constituer le dossier factuel, le Secrétariat réunira et élaborera des informations pertinentes concernant les faits en rapport avec les mesures prises par le Canada au sujet de l'omission présumée d'appliquer efficacement l'alinéa 6a) du *Règlement sur les oiseaux migrateurs* en rapport avec les activités de coupe à blanc menées en 2001 dans les UAF mentionnées dans les résolutions du Conseil nos 04-03 et 05-04.

Plan global modifié

L'exécution d'un plan global en vue de constituer un dossier factuel relativement à la communication Exploitation forestière en Ontario conformément à la résolution du Conseil n° 04-03 a débuté le 5 avril 2004. Les dates ci-dessous représentent les meilleures estimations. Le plan global modifié est le suivant :

- Le Secrétariat invitera, par voie d'avis public ou de demande directe, les auteurs de la communication, le Comité consultatif public mixte (CCPM), les organisations non gouvernementales, les entreprises forestières exploitant les quatre UAF, les associations industrielles et

le public à fournir toutes informations pertinentes, conformément à la portée de l'examen définie ci-dessus concernant les quatre UAF. Le Secrétariat expliquera la portée de cet examen et fournira les renseignements voulus pour permettre à des organisations non gouvernementales, à des personnes intéressées ou au CCPM de lui transmettre des informations pertinentes (paragraphe 15.2 des *Lignes directrices*). **[avril 2005]**

- Le Secrétariat demandera aux autorités compétentes (échelons fédéral, provincial et local) du Canada de lui fournir toutes informations pertinentes concernant les quatre UAF, et tiendra compte de toute information fournie par l'une ou l'autre des Parties [paragraphe 15(4) et alinéa 21(1)a) de l'ANACDE]. **[avril 2005]**
- Le Secrétariat réunira les informations pertinentes – techniques, scientifiques ou autres – rendues publiquement accessibles sur les quatre UAF, y compris les informations qui se trouvent dans des bases de données, des dossiers publics, des centres de renseignements, des bibliothèques, des centres de recherche et des établissements d'enseignement. **[jusqu'en avril 2005]**
- Le Secrétariat élaborera, le cas échéant, par l'entremise d'experts indépendants, des informations pertinentes – techniques, scientifiques ou autres – concernant les quatre UAF en vue de la constitution du dossier factuel. **[jusqu'en avril 2005]**
- Le Secrétariat recueillera, le cas échéant, toutes les informations pertinentes sur les quatre UAF – informations techniques, scientifiques ou autres – en vue de la constitution du dossier factuel, auprès des organisations non gouvernementales ou des personnes intéressées, du CCPM ou d'experts indépendants. **[jusqu'en avril 2005]**
- Conformément au paragraphe 15(4), le Secrétariat constituera le dossier factuel en tenant compte de toutes les informations obtenues. **[jusqu'en mai 2005]**
- Le Secrétariat soumettra une version préliminaire du dossier factuel au Conseil, après quoi toute Partie pourra présenter ses observations sur l'exactitude des faits contenus dans le dossier, dans un délai de 45 jours, conformément au paragraphe 15(5). **[juillet 2005]**
- Conformément au paragraphe 15(6), le Secrétariat inclura, le cas échéant, les observations des Parties dans le dossier factuel final et soumettra ce dossier final au Conseil. **[septembre 2005]**

- Comme le précise le paragraphe 15(7), le Conseil pourra, par un vote des deux tiers, rendre le dossier factuel publiquement accessible, normalement dans les 60 jours suivant sa présentation.

Renseignements supplémentaires

Les communications, les réponses de la Partie, les informations supplémentaires fournies par les auteurs, les décisions du Secrétariat, les résolutions du Conseil, de même qu'un résumé de ces documents se trouvent dans le registre des communications des citoyens, sur le site Web de la CCE (<http://www.cec.org>) ; on peut également se les procurer en communiquant avec le Secrétariat à l'adresse suivante :

Secrétariat de la CCE
Unité des communications sur les questions d'application
393, rue St-Jacques Ouest
Bureau 200
Montréal QC H2Y 1N9
Canada

ANNEXE 3

**Demande d'information,
datée du 30 juin 2004**



Secrétariat de la Commission de coopération environnementale

**Demande d'informations
en vue de la constitution d'un dossier factuel
relatif à la communication SEM-02-001
(Exploitation forestière en Ontario)
30 juin 2004**

Table des matières

1. La constitution d'un dossier factuel
2. La communication Exploitation forestière en Ontario et les instructions du Conseil
3. Demande d'informations
4. Exemples d'informations pertinentes
5. Renseignements supplémentaires
6. Envoi de l'information

1. La constitution d'un dossier factuel

La Commission de coopération environnementale (CCE) de l'Amérique du Nord est une organisation internationale créée en 1994 par l'Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement (ANACDE) conclu par le Canada, le Mexique et les États-Unis. La CCE compte trois organes, soit le Conseil, composé des plus hauts responsables de l'environnement de chaque pays, le Comité consultatif public mixte, qui compte cinq citoyens de chaque pays, et le Secrétariat, dont le siège est à Montréal.

L'article 14 de l'ANACDE prévoit que toute organisation non gouvernementale ou toute personne d'un État nord-américain peut faire part au Secrétariat, au moyen d'une communication, du fait qu'un pays membre (ci-après une « Partie ») omet d'assurer l'application efficace de sa législation de l'environnement. Il s'ensuit un processus d'examen de la communication à l'issue duquel le Conseil peut donner instruction au Secrétariat de constituer un dossier factuel au sujet de la communication. Un dossier factuel a pour objet de fournir des renseignements détaillés permettant aux personnes intéressées d'évaluer l'efficacité

avec laquelle une Partie a appliqué sa législation de l'environnement en rapport avec les questions soulevées dans une communication.

En vertu du paragraphe 15(4) et de l'alinéa 21(1)a) de l'ANACDE, lorsqu'il constituera un dossier factuel, le Secrétariat tiendra compte de toutes les informations fournies par une Partie. Il pourra également lui demander un complément d'information. En outre, le Secrétariat pourra examiner toutes informations pertinentes, techniques, scientifiques ou autres rendues publiquement accessibles, soumises par le Comité consultatif public mixte, des organisations non gouvernementales ou des personnes intéressées, ou élaborées par le Secrétariat ou par des experts indépendants.

Le 12 mars 2004, par le biais de sa résolution n° 04-03, le Conseil a décidé à l'unanimité de donner instruction au Secrétariat de constituer un dossier factuel au sujet de la communication SEM-02-001 / Exploitation forestière en Ontario, conformément à l'article 15 de l'ANACDE et aux *Lignes directrices relatives aux communications sur les questions d'application visées aux articles 14 et 15 de l'Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement* (ci-après les « *Lignes directrices* »). Le Secrétariat sollicite maintenant des informations pertinentes aux questions qui feront l'objet du dossier factuel. Les sections qui suivent présentent le contexte de la communication et décrivent le genre d'information demandée.

2. La communication Exploitation forestière en Ontario et les instructions du Conseil

Le 6 février 2002, au nom de la Fédération canadienne de la nature, de la Société pour la protection des parcs et des sites naturels du Canada, d'Earthroots, de la Federation of Ontario Naturalists, de Great Lakes United, du Sierra Club (États-Unis), du Sierra Club du Canada et de la Wildlands League (ci-après les « auteurs »), le Sierra Legal Defence Fund a présenté au Secrétariat de la CCE une communication dans laquelle il est allégué que « le gouvernement du Canada omet d'assurer l'application efficace de l'alinéa 6a) du *Règlement sur les oiseaux migrateurs* (ROM) [adopté en vertu de la *Loi de 1994 sur la Convention concernant les oiseaux migrateurs*] en rapport avec l'industrie forestière en Ontario ». Aux termes de l'alinéa 6a) du ROM, commet une infraction quiconque perturbe, détruit ou prélève un nid ou un œuf d'oiseau migrateur sans permis. En corrélant les données sur la récolte projetée dans 59 unités d'aménagement forestier (UAF) et les données disponibles du recensement des oiseaux nicheurs, les auteurs évaluaient à plus de 85 000 le

nombre de nids d'oiseaux migrateurs détruits en 2001 par des activités de coupe à blanc dans les forêts du centre et du nord de l'Ontario. Ils faisaient valoir qu'Environnement Canada, par le biais du Service canadien de la faune (SCF), n'avait pris pratiquement aucune mesure pour appliquer l'alinéa 6a) du ROM en regard de ces activités. Le Canada a répondu à la communication le 25 avril 2002 et, le 12 novembre 2002, le Secrétariat de la CCE recommandait au Conseil de la CCE la constitution d'un dossier factuel. Le 22 avril 2003, par la résolution n° 03-05, le Conseil reportait son examen de la recommandation du Secrétariat, sous réserve que les auteurs fournissent des informations supplémentaires à l'appui de leurs allégations. Les auteurs ont fourni des informations supplémentaires – incluant des données sur la récolte – au Secrétariat le 20 août 2003 et le Canada a répondu à ces informations le 17 octobre 2003. Le 17 décembre 2003, le Secrétariat recommandait de nouveau la constitution d'un dossier factuel.

Le 12 mars 2004, par le biais de sa résolution n° 04-03, le Conseil a décidé à l'unanimité de donner instruction au Secrétariat de constituer un dossier factuel, conformément à l'article 15 de l'ANACDE et aux *Lignes directrices*, au sujet des allégations des auteurs de la communication SEM-02-001 concernant les activités de coupe à blanc menées du 1^{er} janvier au 31 décembre 2001, particulièrement en ce qui a trait à la saison de nidification des oiseaux migrateurs, dans 49 des 59 UAF mentionnées dans la communication originelle, ce qui inclut cinq UAF (sur les 10 restantes) qui ont été amalgamées et qui font maintenant partie des 49 UAF en question. La liste des UAF visées par le dossier factuel figure à l'annexe A. Ont été exclues du dossier factuel une UAF dont le permis d'exploitation forestière a été révoqué (Kiashke River) et quatre UAF (forêts Cochrane, Shiningtree, Superior et Temagami) pour lesquelles les auteurs n'ont pas réussi à obtenir de données sur la récolte auprès du ministère des Ressources naturelles de l'Ontario ou de l'entreprise d'exploitation. La résolution du Conseil n° 04-03 précise que « les auteurs peuvent, s'ils le veulent, soumettre une nouvelle communication avec les informations requises concernant les quatre (4) unités d'aménagement forestier pour lesquelles l'information n'était pas disponible ».

Le Conseil a prescrit au Secrétariat de vérifier, en constituant le dossier factuel, si la Partie visée « omet d'assurer l'application efficace de sa législation de l'environnement » depuis l'entrée en vigueur de l'ANACDE le 1^{er} janvier 1994. Au cours de l'examen de la prétendue omission d'assurer l'application efficace de la législation de l'environnement, les faits pertinents qui se sont produits avant le 1^{er} janvier 1994 pourront être inclus dans le dossier factuel. Le Conseil a également

donné instruction au Secrétariat de fournir aux Parties le plan global de travail qu'il utilisera pour réunir les faits pertinents et de leur donner l'occasion de formuler des commentaires au sujet de ce plan. Le Secrétariat a publié son plan global de travail le 24 mars 2004.

3. Demande d'informations

Le Secrétariat sollicite des informations pertinentes en rapport avec les aspects suivants :

- (i) les populations d'oiseaux migrateurs dans les UAF figurant sur la liste de l'annexe A ;
- (ii) l'observation de l'alinéa 6a) du ROM en rapport avec les activités de coupe à blanc menées en 2001 dans les UAF figurant sur la liste de l'annexe A ;
- (iii) les efforts déployés par le Canada pour promouvoir l'observation de l'alinéa 6a) du ROM ou appliquer les dispositions de cet alinéa, en rapport avec les activités de coupe à blanc menées en 2001 dans les UAF figurant sur la liste de l'annexe A ;
- (iv) la question de savoir si le Canada omet d'appliquer efficacement l'alinéa 6a) du ROM en rapport avec les activités de coupe à blanc menées en 2001 dans les UAF figurant sur la liste de l'annexe A.

4. Exemples d'informations pertinentes

La présente section donne des exemples du genre d'information que le Secrétariat souhaite recueillir en rapport avec le dossier factuel. Le Secrétariat examinera les informations reçues en vue de leur inclusion dans le dossier factuel. Les exemples suivants d'informations susceptibles d'être pertinentes concernent les UAF qui figurent sur la liste de l'annexe A (ci-après les « UAF »). Dans ces exemples, l'expression « coupe à blanc » désigne la récolte de tout ou de presque tout le bois commercialisable :

- (i) Information sur toutes les espèces d'oiseaux migrateurs qui nichent dans les UAF, notamment sur leurs populations et leurs saisons et habitudes de nidification.

-
- (ii) Information précise sur les activités de coupe à blanc menées en 2001 dans les UAF, par exemple :
- les données qu'utilisent les forestiers ou Environnement Canada pour prévoir quelles seront les espèces d'oiseaux migrateurs présentes et quel sera le nombre de leurs nids dans les aires de récolte pendant les activités de coupe ;
 - l'ampleur des activités de coupe par unité de surface et la quantité de bois récoltée ;
 - la planification dans le temps des activités de coupe ;
 - les procédures de reconnaissance qu'appliquent les forestiers ou Environnement Canada pour repérer les nids d'oiseaux migrateurs avant la coupe à blanc ;
 - les mesures visant à protéger les nids d'oiseaux migrateurs durant la coupe à blanc ;
 - l'efficacité avec laquelle ces mesures empêchent que les nids d'oiseaux migrateurs soient dérangés et/ou détruits.
- (iii) Information sur les lois et règlements provinciaux relatifs à la gestion et à la planification des forêts, notamment la gestion et la planification des activités de coupe qui visaient ces aires en 2001.
- (iv) Information sur les plans d'aménagement forestier (PAF) qui visaient les activités de coupe dans ces aires en 2001, notamment :
- le rôle et les résultats des consultations entreprises auprès des représentants fédéraux durant l'établissement de ces plans en ce qui concerne l'observation de l'alinéa 6a) du ROM ;
 - la question de savoir si les lignes directrices et/ou tout autre critère fédéral relatif à la protection des oiseaux migrateurs et/ou de leur nid sont mentionnés dans les PAF ;
 - le cas échéant, la question de savoir si les PAF exigent le respect de ces critères ;
 - la question de savoir si, dans le cadre de ces plans, il existe des dispositions provinciales exigeant le respect de l'alinéa 6a) ou d'articles de lois provinciales équivalentes.

- (v) Information sur les efforts déployés par les fonctionnaires fédéraux pour surveiller le respect de l'alinéa 6a) du ROM en rapport avec les activités de coupe à blanc menées en 2001 dans les UAF.
- (vi) Information sur les politiques et les pratiques d'Environnement Canada en ce qui a trait à l'application et à la promotion de l'observation de l'alinéa 6a) du ROM.
- (vii) Information sur l'efficacité des mesures fédérales d'application et de promotion de l'observation visant les activités de coupe à blanc dans les UAF, notamment :
- la façon dont Environnement Canada a établi et équilibré ses priorités en ce qui concerne l'application des lois sur les espèces sauvages et la promotion de l'observation du ROM dans les UAF ;
 - la façon dont Environnement Canada a alloué les ressources humaines et financières afin de promouvoir la conformité aux dispositions du ROM durant les activités de coupe dans les UAF ;
 - les activités et programmes en cours qui visent à appliquer l'alinéa 6a) et à promouvoir son observation par l'industrie forestière en Ontario et, plus précisément, sur la façon dont ces activités permettent de s'attaquer aux problèmes de conformité observés dans les UAF.
- (viii) Information sur les obstacles ou les défis auxquels font face les entreprises forestières, les entrepreneurs en exploitation forestière et les autres personnes qui participent aux activités de coupe à blanc dans les UAF, pour se conformer à l'alinéa 6a) du ROM.
- (ix) Information sur les mesures adoptées par les entreprises forestières, les entrepreneurs en exploitation forestière et les autres personnes qui participent aux activités de coupe à blanc, pour se conformer à l'alinéa 6a) du ROM, ou pour renforcer leur conformité, notamment :
- la nature, la portée et la planification dans le temps des mesures adoptées ;
 - la conception et l'évaluation de ces mesures ;
 - le succès global de ces mesures.

- (x) Information sur les efforts conjoints déployés par le Service canadien de la faune, l'industrie et des organisations non gouvernementales afin de « trouver des solutions qui permettront d'améliorer le cadre réglementaire applicable à la conservation des oiseaux touchés par les activités d'exploitation », qui sont mentionnés dans la réponse du Canada à la communication complémentaire¹. Par exemple, information précise sur :
- toutes les activités de promotion de l'observation qui ont été menées par le SCF, le cas échéant, et qui s'appliquent à l'exploitation forestière dans les UAF ;
 - les trois ateliers sur la conservation des oiseaux migrateurs, tenus entre octobre 2001 et mars 2003. Exemples d'informations utiles : programmes des ateliers ; comptes rendus des réunions ; correspondance connexe ; copie du cadre provisoire (et de la version finale, le cas échéant) relatif à la conservation des oiseaux migrateurs dans le contexte de l'exploitation forestière.
- (xi) Information sur l'attention spéciale accordée, le cas échéant, aux espèces menacées ou en voie de disparition dans l'application de l'alinéa 6a) du ROM, et sur les dispositions légales et/ou les politiques en vertu desquelles les efforts sont axés sur les espèces dont la conservation est prioritaire dans le cadre de l'application par le Canada de l'alinéa 6a) du ROM.
- (xii) Information sur le rôle des plaintes du public dans l'application de l'alinéa 6a) du ROM, par exemple :
- les ressources qu'Environnement Canada consacre à l'examen des plaintes, en comparaison des ressources affectées aux inspections courantes ;
 - le rôle des consultations que mène le SCF auprès du ministère des Ressources naturelles de l'Ontario au sujet de l'application de l'alinéa 6a) du ROM ;
 - le délai à l'intérieur duquel le SCF donne suite aux plaintes du public et les effets que ce délai peut avoir sur la capacité du SCF de recueillir des preuves d'infraction à l'alinéa 6a) du ROM ;

1. Gouvernement du Canada, *Response to supplemental information submitted to the Secretariat of the Commission for Environmental Cooperation* (16 octobre 2003), à la p. 4.

- le type de renseignements recueillis pour qu'une plainte du public entraîne des mesures d'application de la loi par le SCF ;
- la question de savoir si et comment le SCF a donné suite à l'allégation des auteurs selon laquelle environ 43 700 nids ont été détruits au cours d'activités de coupe à blanc.

(xiii) Toute autre information technique, scientifique ou autre susceptible d'être pertinente.

5. Renseignements supplémentaires

Les communications, les réponses du Canada, les décisions du Secrétariat, les résolutions du Conseil et le plan global de travail relatif à la constitution du dossier factuel se trouvent, avec d'autres informations, dans la section « Communications des citoyens » du site Web de la CCE, à l'adresse : <<http://www.cec.org/citizen>>. On peut également se procurer ces documents en s'adressant au Secrétariat.

6. Envoi de l'information

Les informations pertinentes en vue de la constitution du dossier factuel peuvent être envoyées au Secrétariat jusqu'au 30 septembre 2004, par courriel, à l'adresse <info@ccemtl.org>, ou par la poste, à l'adresse suivante :

Secrétariat de la CCE
Unité des communications sur les questions d'application
393, rue St-Jacques Ouest
Bureau 200
Montréal QC H2Y 1N9
Canada
Tél. : (514) 350-4300

Prière de mentionner « SEM-02-001 / Exploitation forestière en Ontario » dans toute correspondance.

Pour de plus amples renseignements, prière de composer le (514) 350-4300 ou de faire parvenir un courriel à l'attention de Doris Millan, à l'adresse <info@ccemtl.org>.

Annexe A

Liste des unités d'aménagement forestier visées par le dossier factuel :

Forêt Algoma	Forêt Armstrong
Forêt Bancroft and Minden	Forêt Big Pic
Forêt Black River	Forêt Black Sturgeon
Forêt Brightsand	Forêt Caribou
Forêt Dog River – Matawin	Forêt Driftwood
Forêt Dryden	Forêt English River
Forêt Flanders Fort Frances	Forêt French-Severn
Forêt Gordon Cosens	Forêt Hearst
Forêt Highrock	Forêt Iroquois Falls
Forêt Kenogami	Kenora
Forêt Lac Seul	Forêt Lake Nipigon
Forêt Lakehead	Forêt Mazinaw-Lanark
Forêt Magpie	Moose River
Forêt Nagagami	Forêt Nakina North
Forêt Nipissing	Forêt Northshore
Forêt Ogoki	Forêt Ottawa Valley
Forêt Pic River Ojibway	Forêt Pineland-Martel
Forêt Red Lake	Forêt Romeo Malette
Forêt Sapawe	Smooth Rock Falls
Spanish	Forêt Spruce River
Forêt Sudbury	Forêt Superior
Forêt Temiskaming	Timmins
Forêt Timmins	Forêt Trout Lake
Forêt Wabigoon	Forêt Whiskey Jack
Forêt White River	

Les cinq UAF suivantes figuraient sur la liste présentée dans la communication originelle. Ces UAF ont été ensuite amalgamées et elles sont maintenant incluses dans la liste de 49 UAF :

- Forêt Auden (*amalgamée avec la forêt Lake Nipigon*)
- Elk Lake (*amalgamée avec la forêt Temiskaming*)
- Kapuskasing (*amalgamée avec la forêt Gordon Cosens*)
- Forêt Upper Spanish (*amalgamée avec la forêt Spanish*)
- Watabeag (*amalgamée avec la forêt Temiskaming*)

ANNEXE 4

**Demande d'information et demande
d'information supplémentaire,
datée du 5 mai 2005**



Note de service

DATE : 5 mai 2005

À / PARA / TO : Environnement Canada

C.C. :

DE / FROM : Conseillère juridique
Unité des communications sur les questions
d'application

**OBJET /
ASUNTO /RE :** Demande d'information supplémentaire
Dossier factuel relatif aux communications
SEM-02-001 (Exploitation forestière en Ontario) et
SEM-04-006 (Exploitation forestière en Ontario II)

Par la présente, conformément à l'article 21 de l'ANACDE, nous demandons au Canada de fournir des informations supplémentaires en vue de la constitution d'un dossier factuel relatif aux communications SEM-02-001 (Exploitation forestière en Ontario) et SEM-04-006 (Exploitation forestière en Ontario II). Les questions sont basées sur les réponses fournies par le Canada à la communication et à la communication complémentaire, et elles visent à clarifier et, dans certains cas, à mettre à jour les renseignements fournis par le Canada dans ses réponses aux communications et à la demande d'information faite par le Secrétariat en juin 2004. Les réponses à ces questions permettront de faire une analyse éclairée du contexte entourant l'application et la promotion de l'observation de l'alinéa 6a) du *Règlement sur les oiseaux migrateurs* (ROM) en rapport avec les activités d'exploitation forestière. Nous aimerions notamment obtenir des informations sur les mesures prises au début de 2001 relativement à la capture de nids pendant l'exploitation forestière. Ces informations supplémentaires aideront grandement le Secrétariat à produire un dossier factuel provisoire exact et exhaustif.

Nous demandons au Canada de répondre à chacune des questions ci-jointes et de fournir les documents à l'appui. Nous vous saurions également gré d'identifier les documents étayant chacune des réponses. Si le Canada a déjà fourni de tels documents, veuillez préciser dans quelle section de ces documents se trouve la réponse à une question donnée. Si l'information demandée n'a pas été fournie ou si on ne prévoit pas la fournir (même en toute confidentialité) parce qu'elle n'existe pas, est confidentielle ou protégée, ou qu'elle n'est pas accessible pour toute

autre raison, veuillez fournir une explication conformément au paragraphe 21(3) de l'ANACDE. Nous remercions le Canada de l'attention qu'il portera aux questions du Secrétariat.

Par ailleurs, le Secrétariat souhaite rencontrer les personnes suivantes, au moment qui leur conviendra, pour discuter de l'approche adoptée par le Canada pour appliquer et faire observer l'alinéa 6a) du ROM en rapport avec les activités d'exploitation forestière visées par le dossier factuel : Trevor Swerdfager, Steve Wendt, Yvan Lafleur et Susan Waters ; Peter Blancher, Erica Dunn, Judith Kennedy, Robert Milko, Robert Dobos, Hélène Lévesque, ainsi qu'un représentant de l'Ontario Landbird Steering Committee (comité directeur sur les oiseaux terrestres de l'Ontario) ; et Silke Neve. Si d'autres personnes peuvent fournir des informations pertinentes, nous aimerions également les rencontrer.

Si vous avez besoin de précisions au sujet de l'une ou l'autre des questions, n'hésitez pas à communiquer avec moi en composant le (514) 350-4337.

**Dossier factuel relatif aux communications
SEM-02-001 (Exploitation forestière en Ontario) et
SEM-04-006 (Exploitation forestière en Ontario II)**

DEMANDE D'INFORMATION SUPPLÉMENTAIRE

5 mai 2005

1. Veuillez fournir toute information demandée par le Secrétariat dans sa Demande d'information de juin 2004 au sujet des quatre unités d'aménagement forestier mentionnées dans la communication SEM-04-006 (Exploitation forestière en Ontario II).
2. Veuillez décrire les facteurs qui pourraient entrer en ligne de compte dans l'évaluation de la défense basée sur la diligence raisonnable en rapport avec une infraction à l'alinéa 6a) du ROM pendant l'exploitation forestière.
3. Dans les rapports ministériels sur le rendement d'Environnement Canada pour l'exercice 2001-2002 et la période se terminant le 31 mars 2003, on parle de l'élaboration d'une stratégie relative au Programme concernant les oiseaux migrateurs et d'un plan de programme concernant les oiseaux migrateurs.

Q3.1 : Le Secrétariat aimerait obtenir une copie de toute version provisoire ou finale de la stratégie ou du plan.

4. Veuillez expliquer comment, le cas échéant, le SCF met en œuvre le Cadre d'application de la précaution dans un processus décisionnel scientifique en gestion du risque, adopté par le Canada, lors de l'établissement des priorités en matière de conservation des oiseaux migrateurs, à partir de données biologiques, relativement au risque que représente l'exploitation forestière pour les oiseaux migrateurs au Canada.
5. Afin de mieux comprendre les décisions qui sont prises concernant l'allocation des ressources dans le cadre des activités menées par le gouvernement fédéral (y compris la recherche scientifique, la promotion de l'observation des lois et l'application des lois) pour favoriser la conservation des oiseaux migrateurs dans les régions du Centre et du Nord de l'Ontario visées par le dossier factuel, le

Secrétariat demande des informations sur les estimations qui ont été faites et sur toute entente concernant la responsabilité à l'égard de ce qui suit :

Q5.1 : le coût associé à la collecte et à l'analyse des données sur les populations d'oiseaux migrateurs, les tendances à cet égard, ainsi que les besoins en habitat sur les terres publiques en Ontario où on a accordé des droits de coupe à des sociétés forestières ;

Q5.2 : le coût de l'évaluation des impacts de l'exploitation forestière sur les populations d'oiseaux migrateurs, les tendances à cet égard et l'habitat en Ontario ;

Q5.3 : le coût lié à la communication de cette information à l'industrie forestière aux fins de la planification de l'aménagement forestier en Ontario.

6. L'annexe 3 de la réponse du Canada à la Demande d'information relative à la constitution d'un dossier factuel relatif à la communication SEM-02-001 (Exploitation forestière en Ontario) contient des copies de lettres dans lesquelles Environnement Canada fournit des commentaires au ministère des Richesses naturelles de l'Ontario sur le renouvellement de l'évaluation environnementale de portée générale concernant les activités forestières en Ontario.

Q6.1 : Comment le gouvernement de l'Ontario a-t-il répondu à la demande d'Environnement Canada (faite le 17 juin 2002) concernant la participation d'organismes fédéraux, dont Environnement Canada, aux activités de planification de l'aménagement forestier, notamment à celles du Comité provincial des techniques forestières ?

7. La correspondance fournie à l'annexe 3 de la réponse du Canada à la Demande d'information du Secrétariat (lettre à l'attention de Blair Rohaly datée du 11 avril 2003) indique que les conditions de l'ordonnance déclaratoire relative à l'approbation de l'évaluation environnementale de portée générale sur la foresterie en Ontario n'énoncent aucune obligation de tenir compte des intérêts d'Environnement Canada, y compris la conservation et la protection des oiseaux migrateurs.

Q7.1 : Veuillez fournir des informations au sujet des obligations qui, selon le Canada, permettraient de tenir compte des intérêts

d'Environnement Canada relativement à la conservation et à la protection des oiseaux migrateurs.

8. Dans sa réponse à la communication complémentaire (16 octobre 2003 à la p. 6), le Canada mentionne que, à l'heure actuelle, aucune des espèces d'oiseaux migrateurs qui sont protégées par la loi fédérale et qui nichent dans la région boréale de l'Ontario n'est désignée comme menacée ou en voie de disparition. Compte tenu de la nature de la communication, laquelle fait référence dans une large mesure à des portions de la forêt boréale, il s'ensuit que les auteurs n'ont pas démontré qu'une espèce menacée ou en voie de disparition était en cause. Quoiqu'il en soit, le SCF et ses partenaires surveillent la situation des populations d'oiseaux migrateurs en vue de déterminer les espèces qui pourraient susciter des préoccupations sur le plan de la conservation.

Dans un article présenté pour publication en mai 2001 et intitulé *Using Decline in Bird Populations to Identify Needs for Conservation Action* (*Conservation Biology*, vol. 16, n° 6 (décembre 2002) 1632 à 1636), une scientifique du SCF souligne que, en Amérique du Nord, la majorité des espèces d'oiseaux dont la population mondiale est en déclin et qui peuvent faire l'objet de mesures de conservation selon l'Union mondiale pour la nature demeurent relativement répandues et communes. Elle mentionne qu'une grande partie du travail consistera à obtenir un consensus sur le niveau de déclin au delà duquel on devrait intervenir.

La *Politique de conformité et d'application des lois relatives aux espèces sauvages* adoptée par Environnement Canada en 1998 indique que, lorsqu'ils déterminent la mesure à prendre en cas d'infraction, les agents d'exécution tiennent compte de la nature de l'infraction, notamment de déterminer le degré de précarité de l'espèce en cause et la gravité des dommages réels ou potentiels infligés aux écosystèmes canadiens (p. 16). La Politique stipule également qu'on peut recommander que des poursuites soient intentées quand un écosystème canadien ou une espèce indigène subit ou a subi un grave préjudice ; les actes commis par l'accusé nuisent ou ont nui à la survie de l'espèce en cause ou à la gestion du lieu concerné ; l'accusé a sciemment commis une infraction ou fourni des informations mensongères ou trompeuses en prétendant se conformer à la loi ; l'accusé a gêné l'agent dans l'exercice des fonctions et des responsabilités qui lui sont attribuées en vertu de la loi (p. 19).

Dans sa réponse à la Demande d'information en vue de la constitution d'un dossier factuel relatif à la communication SEM-02-001 (Exploitation forestière en Ontario) (1^{er} novembre 2004, à la p. 7), le Canada indique qu'il convient de noter que les priorités en matière de conservation, qui sont établies à partir des données biologiques sur les populations d'oiseaux forestiers de l'Ontario ou sur leur situation au moment où des plaintes ont été formulées, n'indiquaient pas qu'il y avait lieu de modifier l'approche adoptée pour faire observer l'alinéa 6a) en rapport avec les activités d'exploitation forestière.

En ce qui concerne l'application de l'alinéa 6a) du ROM en rapport avec la destruction de nids d'oiseaux migrateurs durant l'exploitation forestière :

Q8.1 : Quel est le lien, le cas échéant, entre la prise de mesures d'exécution de la loi et l'information indiquant une tendance à la baisse des populations d'oiseaux migrateurs vivant dans les forêts ?

Q8.2 : Quel est le lien, le cas échéant, entre la prise de mesures d'exécution de la loi et l'information faisant état d'un lien entre l'exploitation forestière et la tendance à la baisse des populations d'oiseaux migrateurs ?

9. Dans sa réponse à la communication complémentaire (16 octobre 2003, à la p. 6), le Canada indique qu'il faudrait modifier la réglementation pour autoriser le Ministère à envisager l'établissement d'un régime d'autorisation de la destruction de nids dans le cadre d'activités industrielles.

Q9.1 : Veuillez décrire la nature des changements réglementaires et le type de régime d'autorisation envisagés.

10. Études d'oiseaux Canada a été mandaté par Habitat faunique Canada (le 27 mars 2003) pour élaborer des plans biologiques pour les oiseaux terrestres dans les régions de conservation des oiseaux de l'Ontario.

Q10.1 : Veuillez expliquer comment – le cas échéant – le processus de planification de l'ICOAN/PIF (Initiative de conservation des oiseaux de l'Amérique du Nord/Partenaires d'envol) est coordonné avec le processus d'allocation de terres à des fins d'exploitation forestière ou de retrait de terres.

ANNEXE 5

**Dispositions relatives aux plans
d'utilisation du sol sur les terres
de la Couronne en Ontario**



Annexe 5 Dispositions relatives aux plans d'utilisation du sol sur les terres de la Couronne en Ontario

Loi sur les terres publiques, R.S.O. 1990, c. P.43 :

Plans de zonage

12. (1) Aux fins de la gestion des terres publiques, le ministre peut prévoir les catégories de zones qu'il juge appropriées, telles notamment les catégories « ouverte », « différée » ou « fermée ». Il peut aussi prévoir les fins auxquelles les terres publiques de chaque catégorie peuvent être gérées, faire établir la carte ou le plan des secteurs sur les terres publiques et désigner ces secteurs comme zones ; les secteurs ainsi désignés sur les terres publiques sont gérés aux seules fins prévues pour la catégorie de zones désignée. L.R.O. 1990, chap. P.43, par. 12(1).

Plan de lotissement

(2) Le ministre peut désigner des secteurs dans lesquels les terres publiques ne peuvent être aliénées comme site de station estivale avant l'enregistrement d'un plan de lotissement du bien-fonds visé en vertu de la *Loi sur l'enregistrement des droits immobiliers* ou de la *Loi sur l'enregistrement des actes*. L.R.O. 1990, chap. P.43, par. 12(2).

Remarque : Le jour que le lieutenant-gouverneur fixe par proclamation, l'article 12 est abrogé par l'article 49 de l'annexe I du chapitre 18 des Lois de l'Ontario de 1998 et remplacé par ce qui suit :

Désignation d'unités de planification

12. (1) Le ministre peut désigner la totalité ou un secteur d'une terre publique comme unité de planification et exiger qu'un plan d'utilisation du sol soit préparé à son égard.

Comités consultatifs

(2) Le ministre peut constituer des comités consultatifs chargés de participer à l'élaboration et à la mise en œuvre des plans d'utilisation du sol.

Lignes directrices

12.1 (1) Le plan d'utilisation du sol est élaboré conformément aux lignes directrices relatives à la planification de l'utilisation du sol qu'approuve le ministre.

Dispositions

(2) Les lignes directrices relatives à la planification de l'utilisation du sol comprennent des dispositions concernant ce qui suit :

a) le contenu et l'élaboration des plans d'utilisation du sol, y compris la participation du public et les processus décisionnels ;

b) la création de zones en vue de définir les fins auxquelles les terres publiques, l'eau et les richesses naturelles au sein de chaque zone peuvent être gérées.

Plans d'utilisation du sol

Approbation requise

12.2 (1) Le plan d'utilisation du sol est sans effet tant qu'il n'est pas approuvé par le ministre.

Pouvoirs du ministre

(2) Le ministre peut approuver le plan, le rejeter ou l'approuver avec les modifications qu'il juge appropriées.

Modifications par le ministre

(3) Le ministre peut modifier, conformément aux lignes directrices relatives à la planification de l'utilisation du sol, un plan d'utilisation du sol qu'il a déjà approuvé.

Intention du ministre

(4) S'il a l'intention d'approuver un plan d'utilisation du sol ou de modifier un plan d'utilisation du sol qu'il a déjà approuvé, le ministre donne avis de son intention conformément aux lignes directrices relatives à la planification de l'utilisation du sol.

Opposition

12.3 (1) Une personne peut s'opposer à une approbation ou modification projetée d'un plan d'utilisation du sol en donnant un avis écrit en ce sens au ministre dans les 30 jours qui suivent celui de la publication de l'avis d'intention du ministre.

Examen

(2) Le ministre peut désigner une ou plusieurs personnes ou un conseil, une commission ou un organisme pour examiner l'opposition et lui présenter un rapport énonçant leurs recommandations.

Décision du ministre

(3) Après avoir étudié le rapport, le ministre peut prendre les mesures qu'il estime appropriées et il en avise l'opposant par écrit.

Décision définitive

(4) La décision du ministre est définitive.

Non-application du chap. S.22 des L.R.O. de 1990

(5) La *Loi sur l'exercice des compétences légales* ne s'applique pas aux examens effectués aux termes du présent article.

Lignes directrices

(6) Le ministre peut adopter des lignes directrices à l'égard des examens effectués aux termes du présent article.

Activités compatibles

12.4 (1) Toutes les activités exercées dans une unité de planification doivent être compatibles avec le plan d'utilisation du sol approuvé à l'égard de cette unité.

Opposition

(2) Une personne peut s'opposer à une activité qui est incompatible avec le plan d'utilisation du sol en donnant un avis écrit en ce sens au

ministre, et celui-ci peut renvoyer l'opposition à la personne ou à l'entité désignée en vertu du paragraphe 12.3(2) aux fins d'examen et de la préparation d'un rapport énonçant des recommandations.

Arrêté du ministre

(3) Le ministre peut, par arrêté, exiger qu'une personne cesse toute activité qui, selon lui, est incompatible avec le plan d'utilisation du sol.

Conformité

(4) Nul ne doit contrevenir à l'arrêté du ministre ou omettre de s'y conformer.

Voir : 1998, chap. 18, annexe I, art. 49 et par. 66(4).

ANNEXE 6

PAF exclus de l'analyse du tableau FMP-5



Annexe 6 PAF exclus de l'analyse du tableau FMP-5

Au lieu de remplir le tableau FMP-5 tel qu'indiqué dans le FMPM, l'auteur du plan relatif à l'UAF Sapawe a comparé la superficie d'habitat disponible prévue à la superficie qui serait disponible si les feux de forêt étaient la seule perturbation. Cette approche n'a été utilisée que pour l'élaboration de ce plan et, comme il différait de tous les autres plans, les données y figurant n'ont pas été incluses dans l'analyse. Le tableau FMP-5 inclus dans les plans Red Lake, Watabeag et Wabigoon renferment des erreurs typographiques ou d'autres erreurs évidentes ; ils n'ont donc pas été inclus dans l'analyse afin d'éviter de fausser les résultats. Par exemple, le tableau FMP-5 du plan Red Lake (1998-2003) fournit les données suivantes concernant un territoire de planification de 3 115 km² :

Espèce	Superficie actuelle de l'habitat en km ²	Superficie souhaitée d'habitat en km ²
Grand pic	87	88
Mésange à tête brune	569	548
Roitelet à couronne rubis	569	548
Grive à dos olive	1 098	1 218
Paruline flamboyante	1 098	1 218

Il est impossible que la mésange à tête brune et le roitelet à couronne dorée utilisent exactement la même superficie d'habitat, tant maintenant qu'à l'avenir. On peut en dire autant de la grive à dos olive et de la paruline flamboyante. Dans ces cas, il s'agit probablement d'erreurs typographiques ou encore d'une erreur de transcription des données d'un document à un autre. Dans le plan Watabeag, le tableau FMP-5 fournit les données suivantes pour un territoire de planification de 2 131 km² :

Espèce	Superficie actuelle de l'habitat en km ²	Superficie souhaitée d'habitat en km ²
Grand pic	1	11
Mésange à tête brune	20	49
Roitelet à couronne rubis	148	106
Moucherolle tchébec	117	106
Paruline à poitrine baie	239	179

Selon le plan, l'habitat du grand pic ne correspondrait qu'à 1 km² au début de la mise en œuvre du plan, ce qui est insensé. La région géographique couverte par ce plan inclut les conditions d'habitat habituelles pour cette espèce, ce qui fait que la superficie indiquée est forcément erronée. En outre, on ne peut pas se fier aux projections concernant l'habitat du roitelet à couronne dorée et celui du moucherolle tchébec, qui sont identiques. Les données de ce tableau n'ont donc pas été incluses dans l'analyse.

Le tableau FMP-5 du plan Wabigoon était quant à lui incomplet. Il ne fournissait des données que sur l'habitat du grand pic ; seulement 2,2 km² du territoire de planification d'une superficie totale de 7 285 km² étaient considérés comme habitat pour cette espèce au début de la mise en œuvre du plan, et la projection d'habitat souhaité n'était que de 1,3 km², ce qui est insensé. Nous estimons par conséquent que les données de ce tableau ne sont pas fiables et ne les avons pas incluses dans l'analyse.

ANNEXE 7

**Fiona K.A. Schmiegelow, *Forest Management
Planning and Migratory Birds in Ontario*
(mai 2005) [non publié] – Ouvrages de référence**



Annexe 7 **Fiona K.A. Schmiegelow, *Forest Management Planning and Migratory Birds in Ontario* (mai 2005)**
[non publié] – Ouvrages de référence

- BOYCE, M., P. VERNIER, S. NIELSEN et F.K.A. SCHMIEGELOW. *Evaluating resource selection functions*, *Ecological Modelling* 157, 2002, pp. 281-300.
- DUNN, E.H. Établissement de priorités pour la conservation, la recherche et la surveillance des oiseaux terrestres du Canada, Série de rapports techniques n° 293, Service canadien de la faune, Ottawa (Ontario), 1997.
- DUNN, E.H., D.J.T. HUSSELL et D.A. WELSH. *Priority-setting tool applied to Canada's landbirds based on concern and responsibility for species*, *Conservation Biology*, n° 13, 1999, pp. 1404-1415.
- EULER, D. *Migratory bird habitat in forest management plans in Ontario*, Birchpoint Enterprises, Ontario, 2005.
- HOLLOWAY, G.L., B.J. TAYLOR et W.R. WATT. *Habitat relationships of Wildlife in Ontario. Revised habitat suitability models for the Great Lakes-St. Lawrence and Boreal East forests*, ministère des Richesses naturelles de l'Ontario, Direction des sciences et de l'information, Sciences et Information, région du Sud, Sciences et Information, Région du Nord-Est, Rapport technique n° 1, 2004, 110 pages.
- MALCOLM, J.R., B.D. CAMPBELL, B.G. KUTTNER et A. SUGAR. *Potential indicators of the impacts of forest management on wildlife habitat in Northeastern Ontario : a multivariate application of wildlife suitability matrices*, *The Forestry Chronicle*, n° 80, 2004, pp. 91-106.
- MEHLMAN, D.W., K.V. ROSENBERG, J.V. WELLS et B. ROBERTSON. *A comparison of North American avian conservation priority ranking systems*, *Biological Conservation*, n° 120, 2004, pp. 383-390.
- REMPEL, R. S. et R.S. KUSHNERIUK. *The influence of sampling scheme and interpolation method on the power to detect spatial effects of forest birds in Ontario (Canada)*. *Landscape Ecology*, n° 18, 2003, pp. 741-757.
- UICN. *Catégories et critères de l'UICN pour la liste rouge, Version 3.1*. Commission de sauvegarde des espèces de l'UICN, UICN, Gland, Suisse et Cambridge, R.-U., 2001, ii + 32 pages.

UICN. *Guidelines for Using the IUCN Red List Categories and Criteria*. Comité du programme de la liste rouge, CSE de l'UICN, Commission de sauvegarde des espèces de l'UICN, UICN, Gland, Suisse et Cambridge, R.-U. 2003, 49 pages.

ANNEXE 8

Sigles et définitions





Annexe 8 Sigles et définitions

Sigles

AFD	Aménagement forestier durable
ANACDE	<i>Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement</i>
ARH	Analyse des ressources de l'habitat
CCAFO	Conseil consultatif de l'Accord sur les forêts de l'Ontario
CCE	Commission de coopération environnementale de l'Amérique du Nord
CCN	Conseil canadien des normes
CDE	<i>Charte des droits environnementaux, 1993, L.O. 1993, c. 28</i>
CNFER	Centre de recherche sur l'écosystème des forêts du Nord (Université Lakehead)
COSEPAC	Comité sur la situation des espèces en péril au Canada
CPPF	Comité provincial des politiques forestières
CPTF	Comité provincial des techniques forestières
CSA	Association canadienne de normalisation
CTE	Classification des terres écologiques
DINGO	Système de données intégrées sur la nature et la géographie de l'Ontario
EC	Environnement Canada
EIR	Entente d'intendance des ressources
FERN	Forests and the European Union Resource Network
FFT	Forests for Tomorrow
FMP	Forest Management Plan
FMPM 1996	1996 <i>Forest Management Planning Manual</i> de l'Ontario
LCEE	<i>Loi canadienne sur l'évaluation environnementale, L.C. 1992, c. 37</i>
LCOM	<i>Loi sur la Convention concernant les oiseaux migrateurs, 7-8 Georg V, c. 18</i>

LCOM, 1994	<i>Loi de 1994 sur la Convention concernant les oiseaux migrants</i> , L.C. 1994, c. 22
LDFC	<i>Loi sur la durabilité des forêts de la Couronne</i> , 1994, L.O. 1994, c. 25
LTP	<i>Loi sur les terres publiques</i> , L.R.O. 1990, c. P.43
MdE	Ministère de l'Environnement de l'Ontario
MPO	Ministère des Pêches et des Océans (Canada)
MRN	Ministère des Richesses naturelles de l'Ontario
MSGF	Modèle stratégique de gestion forestière de l'Ontario
OFAH	Ontario Federation of Anglers and Hunters
ONGE	Organisation non gouvernementale de l'environnement
PAF	Plan d'aménagement forestier
PAFD	Permis d'aménagement forestier durable délivré en vertu de la LDFC
PEF	Programme d'évaluation de la faune de l'Ontario
PERF	Politique d'évaluation des ressources forestières de l'Ontario
PIF	Partenaires d'envol
RCO	Région de conservation des oiseaux
ROM	<i>Règlement sur les oiseaux migrants</i> , C.R.C., c. 1035
RON	Relevé des oiseaux nicheurs
SCF	Service canadien de la faune
SRGRN	Stratégie régionale de gestion des ressources naturelles
UAF	Unité d'aménagement forestier
UICN	Union mondiale pour la nature

Définitions

Politique de conformité et d'application des lois	Canada, Politique de conformité et d'application des lois relatives aux espèces sauvages (Ottawa, ministre des Travaux publics et des Services gouvernementaux, 1998)
---	---

Constitution	<i>Loi constitutionnelle de 1867</i> (R.U.), 30 & 31 Vict., c. 3, reproduite dans L.R.C. 1985, Annexe II, n° 5
Convention	<i>Convention concernant les oiseaux migrateurs, 1916</i> , Royaume-Uni et États-Unis, 16 août 1916 (Annexe de la LCOM)
Document d'interprétation	Canada, Document d'interprétation de la délégation canadienne relativement au protocole de Parksville de 1995 modifiant la Convention concernant les oiseaux migrateurs (Ottawa, SCF, 2000)
Protocole de Parksville	Protocole entre le gouvernement du Canada et le gouvernement des États-Unis d'Amérique visant à modifier la Convention de 1916 conclue entre le Royaume-Uni et les États-Unis d'Amérique pour la protection des oiseaux migrateurs au Canada et aux États-Unis, L.C. 1994, c. 22, annexe; DORS/2000-189
Demande d'information	Demande d'information datée du 30 juin 2004, préparée par le Secrétariat en vue de la constitution du dossier factuel
Demande d'information supplémentaire	Demande d'information supplémentaire en vue de la constitution du dossier factuel, datée du 5 mai 2005, envoyée au Canada par le Secrétariat
Réponse	Réponse du Canada à la communication, datée du 11 avril 2002
Réponse à la demande d'information	Réponse fournie le 2 novembre 2004 par le Canada à la demande d'information
Réponse à la demande d'information supplémentaire	Réponse fournie le 6 septembre 2005 par le Canada à la demande d'information supplémentaire

Réponse à la communication complémentaire	Réponse fournie le 16 octobre 2003 par le Canada au complément d'information fourni par les auteurs de la communication
Secrétariat	Secrétariat de la CCE
Communication	SEM-02-001 (Exploitation forestière en Ontario), déposée au Secrétariat le 2 février 2002 par le Sierra Legal Defence Fund au nom des auteurs
Auteurs	Fédération canadienne de la nature, Société pour la nature et les parcs du Canada, Earthroots, Federation of Ontario Naturalists, Great Lakes United, Sierra Club (États-Unis), Sierra Club du Canada et Wildlands League
Communication complémentaire	Information additionnelle présentée le 20 août 2003 au Secrétariat par le Sierra Legal Defence Fund au nom des auteurs, conformément à la résolution du Conseil n° 03-05
EE de portée générale sur la gestion du bois d'œuvre	Évaluation environnementale de portée générale effectuée par le MRN concernant la gestion du bois d'œuvre sur les terres de la Couronne en Ontario
Motifs de décision et décision concernant l'EE de portée générale sur la gestion du bois d'œuvre	Motifs de décision et décision concernant l'EE de portée générale sur la gestion du bois d'œuvre, rendue par la Commission d'évaluation environnementale de l'Ontario (EA-87-02), le 20 avril 1994
2000 Report on Guidelines Review	ArborVitae Environmental Services Ltd. et coll., <i>Review of Forest Management Guides</i> (présenté au Comité provincial des techniques forestières (Ontario)) (31 mai 2000)

DOCUMENT CONNEXE 1

**Résolution du conseil n° 07-02,
datée du 31 janvier 2007**



Le 31 janvier 2007

RÉSOLUTION DU CONSEIL N° 07-02

Instruction donnée au Secrétariat de la Commission de coopération environnementale de rendre publiquement accessible le dossier factuel concernant les communications SEM-02-001 (Exploitation forestière en Ontario) et SEM-04-006 (Exploitation forestière en Ontario II)

LE CONSEIL :

APPUYANT le processus prévu aux articles 14 et 15 de l'*Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement* (ANACDE) relatif au traitement des communications sur des questions d'application et à la constitution de dossiers factuels ;

AYANT REÇU le dossier factuel final concernant les communications SEM-02-001 et SEM 04-006 ;

NOTANT qu'il doit décider, en vertu du paragraphe 15(7) de l'ANACDE, si ledit dossier factuel doit être rendu public ;

AFFIRMANT sa détermination à ce que le processus en question soit rapide et transparent ;

DÉCIDE par la présente :

DE RENDRE publiquement accessible et de consigner au registre sur le site Web de la CCE le dossier factuel final concernant les communications SEM-02-001 et SEM-04-006 ;

D'ANNEXER au dossier factuel les observations que le Canada, la Province d'Ontario et les États-Unis d'Amérique ont transmises au Secrétariat au sujet du dossier factuel provisoire ;

D'INCLURE dans le dossier factuel un avertissement selon lequel le document a été établi par le Secrétariat et les opinions qui y sont exprimées ne reflètent pas nécessairement les vues des gouvernements du Canada, du Mexique ou des États-Unis d'Amérique.

ADOPTÉE PAR LE CONSEIL :

Judith E. Ayres
Gouvernement des États-Unis d'Amérique

Enrique Lendo Fuentes
Gouvernement des États-Unis du Mexique

David McGovern
Gouvernement du Canada

DOCUMENT CONNEXE 2

Commentaires du Canada



Le 18 mai 2006

Commission de coopération environnementale
393, rue Saint-Jacques Ouest
Bureau 200
Montréal (Qc) H2Y 1N9

Monsieur Kennedy,

C'est avec plaisir que le Canada a examiné le dossier factuel provisoire relatif à la communication SEM-04-006 sur les questions d'application (« Exploitation forestière en Ontario »), conformément aux dispositions du paragraphe 15(5) de l'Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement (ANACDE).

Afin d'aider le Secrétariat à constituer le dossier factuel final relatif à cette communication, j'aimerais fournir les commentaires du Canada, que vous trouverez ci-joints. Vous remarquerez que ces commentaires incluent la lettre et le tableau annexé qui vous ont été envoyés directement par le ministère des Richesses naturelles de l'Ontario, et qui font partie des commentaires du Canada.

En outre, j'aimerais insister sur les commentaires de nature générale ci-dessous, qui ont été formulés à propos de ce dossier factuel.

- 1) Information relative à la province de l'Ontario, qui n'est pas signataire de l'Accord intergouvernemental canadien (AIC) concernant l'Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement (ANACDE)

Comme vous le savez, l'article 41 de l'ANACDE contient une clause stipulant que le Canada, État fédéral au sein duquel les compétences en matière d'environnement sont partagées, est lié sur toutes les questions relevant de la compétence fédérale ainsi que sur les questions relevant de la juridiction provinciale en ce qui a trait aux provinces désignées dans une déclaration faite par le Canada aux autres Parties à l'ANACDE. Cette déclaration reflète le résultat de consultations fédérales-provinciales menées au Canada, qui sont résumées dans l'AIC concernant l'ANACDE (« l'AIC »). L'article 2 de l'AIC stipule que les gouvernements provinciaux signataires jouiront des droits conférés par l'ANACDE et devront s'acquitter des obligations que leur impose cet accord dans leur champ de compétences respectif.

La province de l'Ontario n'est pas mentionnée dans la déclaration faite par le Canada en vertu de l'annexe 41 de l'ANACDE. Ainsi, le Canada n'est pas lié en vertu du droit international pour ce qui est des questions relevant de la compétence de l'Ontario dans le domaine de l'environnement. Par contre, nous observons que la majeure partie des 131 pages du dossier factuel provisoire est consacrée à un examen de la réglementation ontarienne visant l'industrie forestière, ainsi que les lois, politiques et pratiques de l'Ontario visant la protection des habitats naturels dans les zones d'exploitation forestière. Le Canada considère que cet examen est à la fois excessif et inapproprié, étant donné que l'Ontario n'est pas lié par l'ANACDE. En outre, l'importance accordée à l'Ontario peut donner au lecteur l'impression erronée que cette province est responsable de l'administration et de l'application de la *Loi sur la Convention concernant les oiseaux migrateurs, 1994* (LCOM).

Nous reconnaissons que l'examen de la façon dont l'application par le gouvernement du Canada de l'alinéa 6a) du *Règlement sur les oiseaux migrateurs* a été influencée par les méthodes et politiques d'application du gouvernement ontarien peut être pertinent dans le cadre du dossier factuel. Toutefois, dans sa réponse datée du 11 avril 2002, le gouvernement du Canada ne mentionne pas les politiques ou procédures d'exécution de la loi du gouvernement ontarien, ou ne les invoque pas lorsqu'il répond aux allégations contenues dans la communication. En outre, comme on peut le lire dans cette réponse, « l'approbation d'un plan d'aménagement forestier (PAF) provincial ne décharge pas les compagnies de leurs responsabilités en vertu de la LCOM fédérale. » Par conséquent, la portée de l'examen du cadre législatif et réglementaire de l'Ontario devrait se limiter aux questions qui ont un lien direct avec les politiques et pratiques d'application de la loi du gouvernement du Canada, étant donné que c'est là-dessus que porte le dossier factuel.

Par ailleurs, la résolution du Conseil n° 04-03 ne précisait pas que l'examen des scénarios d'aménagement forestier de l'Ontario feraient l'objet de la constitution d'un dossier factuel. Là encore, le Canada tient à souligner à quel point il est important que le dossier factuel soit conforme aux instructions fournies par le Conseil, lesquelles, dans ce cas précis, étaient « de constituer un dossier factuel [...] concernant l'allégation selon laquelle le Canada omet d'assurer l'application efficace de l'alinéa 6a) du *Règlement sur les oiseaux migrateurs* (ROM) [en ce qui a] trait aux activités de coupe à blanc menées [...] dans quarante-neuf (49) unités d'aménagement forestier de la province d'Ontario [...] ».

Par conséquent, le Canada demande au Secrétariat de modifier le dossier factuel provisoire afin de refléter avec précision les paramètres

énoncés dans la résolution du Conseil n° 04-03, et de respecter les dispositions de l'ANACDE portant sur l'application de l'Accord aux provinces canadiennes.

2) Préserver l'objectivité du dossier factuel

Les dossiers factuels visent à présenter de façon objective des données factuelles à propos des allégations figurant dans une communication. À cette fin, le paragraphe 15(4) de l'ANACDE précise le type et la portée de l'information dont le Secrétariat peut tenir compte lors de la préparation d'un dossier factuel.

Premièrement, le Canada pense que les opinions des groupes de pression d'intervenants qui fournissent une analyse destinée à un usage interne nuisent à l'objectivité du dossier factuel. L'information relative aux options de politiques gouvernementales préconisées par ces groupes est évidemment biaisée, et ne devrait donc pas revêtir l'importance qu'on lui accorde en incluant ce point de vue à la fin du résumé et dans les remarques finales. En outre, ce commentaire est fondé sur des scénarios hypothétiques, pas sur des faits avérés, comme ce devrait être le cas pour un dossier factuel. Deuxièmement, à plusieurs reprises dans le dossier factuel provisoire, le Secrétariat pose des questions directes aux experts indépendants qu'il a engagés afin qu'ils lui donnent leur avis sur les méthodes et politiques d'application de la loi des gouvernements du Canada et de l'Ontario, et sur les textes de lois. Le paragraphe 15(4) autorise le Secrétariat à tenir compte, lors de la constitution du dossier factuel, de l'information soumise par des experts indépendants. Toutefois, en raison de la façon dont l'opinion de ces experts est utilisée, en particulier aux pages 103 et 104 et à la note en bas de page n° 414, il semble qu'on essaie de présenter des opinions et une analyse hautement critiques dans un document qui devrait être fondé sur des faits.

Parce que le Secrétariat se fie à l'opinion de certaines tierces parties, le document manque d'objectivité ; il semble que le Secrétariat tente d'appuyer les allégations des auteurs, au lieu de présenter un récit complet des faits. Par exemple, compte tenu de la spécificité et de la gravité des allégations des auteurs à propos du nombre de nids qui auraient été détruits durant l'année 2001 dans 49 UAF, nous soulignons que l'information contextuelle ci-dessous, qui a pourtant été fournie au Secrétariat, ne figure pas dans le dossier factuel :

- En 2001, l'exploitation forestière en Ontario a visé moins de 0,5 % des terres ; on peut donc en déduire que 99,5 % des nids d'oiseaux migra-

teurs sont demeurés où ils se trouvaient, et ont subi les attaques de prédateurs et des perturbations naturelles.

- Chaque année, plus de deux fois la superficie exploitée est brûlée ou subit les dommages causés par les insectes : ces perturbations naturelles causent la destruction de nids.
- À elles seules, les perturbations naturelles détruiraient une plus grande superficie que celle qui est exploitée chaque année si l'on ne luttait pas contre les incendies parallèlement à l'exploitation.

3) Documents à inclure en annexe

Pour que le dossier factuel soit exhaustif, les annexes devraient inclure toutes les résolutions du Conseil pertinentes. Ainsi, la résolution n° 03-05 devrait également en faire partie.

Pour faciliter notre examen du dossier factuel final et accélérer la prise d'une décision pour ce qui est de la publication, nous apprécierions que le Secrétariat fournisse au Canada une version électronique du dossier factuel final en mode « suivi des modifications ».

Le Canada remarque qu'en vertu des procédures en vigueur, les commentaires d'une Partie ne sont pas rendus publics tant et aussi longtemps que le Conseil n'aura pas voté, conformément au paragraphe 15(7) de l'ANACDE, pour rendre public le dossier factuel final.

Veillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

David McGovern
Sous-ministre adjoint,
Affaires internationales

c.c. : M^{me} Judith Ayres
M. José-Manuel Bulás

Dossier factuel provisoire relatif aux communications SEM-02-001 (Exploitation forestière en Ontario) et SEM-04-006 (Exploitation forestière en Ontario II) – Commentaires

Commentaires spécifiques

Page 1, 2^e paragraphe, Résumé

L'infraction visée par l'alinéa 6a) du *Règlement sur les oiseaux migrateurs* est de portée plus large ; il faudrait donc la modifier pour qu'elle soit plus complète : il est interdit de déranger, de détruire ou de prendre un nid, un abri à nid, un abri à eider, une cabane à canard ou un œuf d'un oiseau migrateur.

Page 1, 3^e paragraphe, et page 103, section 5.5 (page 1 et page 87 de la version anglaise)

Il faudrait corriger la référence à l'article 2 de l'ANACDE [NdT : version anglaise seulement] ; ce paragraphe renvoie en fait à l'article 5. Il paraphrase un très long article de l'ANACDE, mais contient une erreur. L'article 5 de l'ANACDE décrit d'autres moyens d'assurer l'application efficace des lois de l'environnement (à noter le « ou » dans l'avant-dernier sous-paragraphe, alors que le Secrétariat utilisait le « et »). De plus, divers exemples mentionnés dans l'article 5 ne sont pas listés. Dans un souci d'exactitude et d'exhaustivité, il faudrait énoncer l'article 5 dans son intégralité, soit dans ce paragraphe, soit dans une note en bas de page.

En outre, le Secrétariat dit n'avoir reçu aucune information du Canada indiquant que l'une ou l'autre de ces mesures avait été prise. Rappelons que l'article 5 énumère une série de mesures visant à permettre l'application efficace des lois de l'environnement. Le Canada fait observer que les inspections et les activités de surveillance ne sont que deux des moyens d'application que peut utiliser le gouvernement fédéral, et qu'il est erroné de mettre l'accent sur ces deux seules options. Cette liste comprend, entre autres, les mesures visant « l'obtention d'engagements volontaires et d'accords d'observation ». Les activités de promotion de l'observation sont également considérées comme des activités d'application par Environnement Canada.

Le 16 octobre 2003, des informations relatives aux activités de promotion de l'observation entreprises par le Canada ont été transmises au Secrétariat (voir le commentaire sur les remarques finales pour en savoir plus).

Page 2, 1^{er} paragraphe (incomplet)

Deuxième phrase

La formulation de la phrase suivante est inexacte et peut porter à confusion : « Des scientifiques du gouvernement fédéral demandent au SCF d'établir [...] ». Cela donne l'impression qu'il existe un groupe de pression très important à l'interne, dirigé par les scientifiques du gouvernement fédéral. Ceux-ci donnent systématiquement des conseils internes au SCF, au besoin. Il serait plus approprié d'écrire : « Des scientifiques du gouvernement fédéral recommandent à la direction d'établir [...] ».

Troisième phrase

L'énoncé suivant est inexact et peut porter à confusion : « En ce qui a trait à l'établissement de priorités pour la conservation, le Canada n'a pas encore décidé si une tendance à la baisse de la population d'une espèce qui fait l'objet d'un déclin important, mais qui demeure relativement bien répartie et commune devrait donner lieu à une mesure de conservation. »

Le Canada indique que la conservation passe par la surveillance des espèces en déclin qui sont néanmoins abondantes ou très répandues. Le dossier factuel provisoire mentionne l'analyse parue dans une publication scientifique et en fait une synthèse qui porte à confusion. L'article traite notamment de la façon de gérer le cas particulier des populations en déclin qui sont à la fois communes et répandues, dans un contexte d'établissement de priorités. La question à l'étude consiste à déterminer le meilleur moyen d'utiliser un tel modèle à l'appui d'une approche de gestion stratégique, afin de régler les cas de conservation présentant divers degrés de gravité ou d'urgence. En outre, il faut noter que les mesures spéciales de conservation actions d'espèces désignées comme prioritaires profitent généralement aux autres espèces.

Troisième phrase et page 130, Remarques finales

Il faut modifier l'énoncé inexact relatif aux menaces : le Canada tient bel et bien compte des menaces pour définir les priorités en matière

de conservation des espèces (voir ci-après les commentaires plus détaillés relatifs à la section 5.4.2).

Dernière phrase et page 130, Remarques finales

L'énoncé suivant utilisé à la fois dans le résumé et dans les remarques finales n'est que partiellement vrai, car l'information qu'il contient est incomplète. « [l]a disponibilité de données illustrant l'existence d'un lien entre l'exploitation forestière et une tendance à la baisse des populations d'oiseaux migrateurs n'est pas un élément déterminant dans la question de savoir si on prendra ou non une mesure d'application »

Il y a un énoncé plus juste à la page 108 (section 5.5.1.2), où cette phrase est citée intégralement : « Les données sur des tendances à la baisse illustrant l'existence d'un lien entre l'exploitation forestière et ces tendances seraient un des facteurs à prendre en compte lors du choix de la mesure à prendre à la suite d'une infraction. »

La première citation susmentionnée devrait donc être remplacée par la deuxième.

Page 2, 1^{er} paragraphe complet, et page 130, Remarques finales

Sur le plan factuel, il est faux de dire que « [l]e SCF n'a pris aucune mesure d'exécution de la loi en réponse à la plainte. » Pour que cette phrase soit exacte, il faut y ajouter le texte souligné indiqué ci-après, qui donne des détails complémentaires :

Ce courriel informait le SCF au sujet d'activités d'exploitation forestière qui devaient être menées en Ontario pendant la saison de nidification des oiseaux migrateurs (entre le 12 juillet et le 1^{er} septembre 2001) et ce, en vertu d'un plan d'aménagement forestier d'urgence. L'agent chargé des enquêtes et le responsable du programme d'exécution ont examiné la plainte et en ont discuté, mais le SCF n'a pris aucune mesure d'exécution de la loi contre la compagnie en réponse à la plainte.

Il faut également corriger cette erreur dans le deuxième paragraphe des remarques finales.

Page 4, 1^{er} paragraphe, et page 130, dernière phrase des remarques finales

L'énoncé ci-après est assez important, mais on n'a indiqué aucune source. Il semble constituer une interprétation exagérée de l'infor-

mation contenue dans les commentaires transmis au Secrétariat de la CCE : « Environnement Canada a déclaré que les règles provinciales n'obligent pas le MRN à protéger les intérêts d'Environnement Canada dans le cadre des activités d'aménagement forestier en Ontario, y compris les intérêts relatifs à la conservation et à la protection des oiseaux migrateurs. »

Cette phrase semble résumer de façon inexacte les commentaires fournis par Environnement Canada au ministre de l'Environnement, qui portaient sur l'Ordonnance déclaratoire relative à l'approbation de l'EE de portée générale du MRN sur la gestion forestière des terres de la Couronne de l'Ontario. En fait, la lettre contenant la déclaration exacte d'Environnement Canada est datée du 11 avril 2003 et se lit comme suit :

« Nous avons observé que la plupart des commentaires que nous avons formulés au préalable n'ont pas été totalement pris en compte dans l'ordonnance déclaratoire, et que les conditions ne définissent pas d'obligations adéquates pour tenir compte de nos intérêts. Les conditions détaillées énoncées dans l'approbation de l'EE initiale ont été remplacées par des conditions plus générales, ce qui a conduit à la disparition de plusieurs des exigences relatives à des engagements spécifiques, à l'élaboration des politiques, à la recherche, à la surveillance et à la présentation de rapports. Nous craignons toujours que ceci risque d'enlever aux exigences de l'évaluation de portée générale le pouvoir d'obliger le MRN à protéger les ressources autres que le bois d'œuvre, par exemple les oiseaux migrateurs et leur habitat. » [notre traduction]

Ainsi, le commentaire du Canada ne portait pas sur l'ensemble du processus de planification de la gestion forestière par l'Ontario, comme le laisse entendre l'observation suivante : « [...] il n'existe pas d'obligations adéquates aux termes des règles provinciales. » Cette inexactitude devrait être corrigée dans le résumé et dans les remarques finales.

Page 4, note en bas de page n° 3

Les amendes et les peines d'emprisonnement mentionnées dans cette note sont inexactes et devraient être remplacées par les données soulignées ci-après : L'art. 13 de la LCOM stipule que quiconque commet une infraction encourt, par procédure sommaire : [...] dans le cas d'une personne physique, une amende maximale de 300 000 \$ et un emprisonnement maximal de six mois, ou l'une de ces peines ; par mise en accusation : [...] dans le cas d'une personne physique, une amende maximale de 1 000 000 \$ et un emprisonnement maximal de trois ans, ou l'une de ces peines. Le montant des amendes prévues peut être doublé en cas de récidive.

Page 15, 2^e paragraphe, section 3

- a) Les dossiers d'Environnement Canada indiquent que la plainte a été reçue le 17 juillet 2001, et non le 12 juillet, comme on peut le lire dans le dossier factuel provisoire.
- b) La phrase suivante ne résume pas clairement la plainte susmentionnée : « [...] et que les agents de la faune ont jugé qu'elle ne justifiait pas la prise de mesures du fait que les activités d'exploitation avaient déjà pris fin et que le MRN avait indiqué qu'aucune autre activité d'exploitation n'était prévue. »

La réponse que le gouvernement du Canada a adressée au Secrétaire le 16 octobre 2003 contient l'information suivante, qui décrit plus précisément la nature de la plainte :

« La lettre contenant la plainte mentionnait que le Contingency Forest Management Plan (plan d'aménagement forestier d'urgence), qui portait sur la courte période allant du 12 juillet au 1^{er} septembre, incluait un certain nombre de coupes à blanc, et affirmait que ces coupes détruiraient les nids des oiseaux migrateurs durant la saison de nidification.

Les agents de la faune qui ont traité la plainte ont déterminé, après avoir consulté le ministère des Richesses naturelles de l'Ontario (MRNO), qu'elle ne justifiait pas d'enquête ou d'inspection plus approfondie. Étant donné que les activités d'exploitation forestière signalées avaient pris fin depuis quelque temps, il serait très difficile de recueillir des éléments prouvant la destruction des nids. Le MRNO a par ailleurs indiqué qu'il ne planifiait aucune autre activité d'exploitation. En l'absence de toute indication d'activités futures, et à la lumière du fait que la saison des amours était terminée pour de nombreuses espèces, l'agent a déterminé qu'il n'existe aucune menace immédiate visant les oiseaux migrateurs de ce secteur qui justifierait d'autres activités d'exécution à ce stade-là. »
[notre traduction]

Page 23, 2^e paragraphe, section 5.2.1, et page 31, dernier paragraphe**Deuxième phrase**

Il est inexact de dire que quatre dispositions fédérales protègent les oiseaux et les poissons. Il faudrait plutôt préciser que le ROM « est l'une des dispositions de lois fédérales en vertu desquelles il est

interdit [...] ». Cette correction devrait être apportée aux pages 23 et 31.

Troisième phrase

Cette phrase est inexacte car de portée trop générale, et il faudrait ajouter les mots soulignés : « Le libellé de certaines de ces dispositions est large et porte surtout sur les effets (p. ex., la destruction de nids, la détérioration de l'habitat du poisson) au lieu d'énumérer les activités qui sont interdites. »

Page 23, note en bas de page n° 92

Il faut réviser cette note afin de tenir compte des modifications apportées à la LCOM en 2005, à partir du projet de loi C-15. Le paragraphe 35(1) du ROM a été supprimé et l'interdiction figure maintenant dans l'article 5.1 de la *Loi*.

Page 23, dernier paragraphe

Dans l'énoncé suivant, les exceptions indiquées devraient être clarifiées : « Pour ce qui a trait à l'enlèvement de nids ou d'œufs, la Convention interdisait strictement ces actes, sauf pour quelques cas d'exception très limités. » Dans un souci de clarté, il faudrait remplacer le texte souligné par ce qui suit : pour des raisons scientifiques ou à des fins de reproduction.

Page 24, section 5.2.2.2

La phrase suivante est inexacte, car elle fait une description et une synthèse trop simplistes de deux questions distinctes : « En 1982, avec le rapatriement de la Constitution, les droits ancestraux et issus de traités ont été reconnus et confirmés et, en 1990, la Cour suprême du Canada a déterminé que le droit des Autochtones de pêcher a préséance sur les dispositions de la *Loi sur les pêches*. »

Voici ce qui s'est réellement passé :

En 1982, avec le rapatriement de la Constitution, les droits ancestraux et issus de traités des Autochtones du Canada ont été reconnus et confirmés.

En 1990, la Cour suprême du Canada a examiné le droit des Autochtones de pêcher en vertu de la *Loi sur les pêches*. La Cour a déterminé

que, pour limiter un droit de pêcher, le gouvernement du Canada devait établir que la limite ou la violation invoquée était justifiée par les circonstances. Cet arrêt s'applique également au droit de chasser des oiseaux migrateurs.

Page 27, 2^e paragraphe, section 5.2.2.3

L'énoncé suivant décrit avec exactitude les changements apportés au Protocole : Le Protocole de Parksville supprime l'article II de la Convention et le remplace par un nouvel article II, de manière à y inclure l'énoncé suivant des principes de conservation et à fournir une liste des mesures à prendre pour appliquer ces principes [...].

Page 28, 2^e paragraphe

L'énoncé suivant décrit avec exactitude les changements apportés au Protocole :

Le Protocole supprime l'article III de la Convention et le remplace par un nouvel article III, qui fait référence à un temps prohibé continu (d'une durée de dix ans) concernant la chasse à certaines espèces [...].

Page 30, note en bas de page n° 137

La présentation PowerPoint mentionnée dans cette note est un document schématique complété par des commentaires additionnels. Il ne représente pas fidèlement la position du gouvernement fédéral concernant la question de savoir si la Convention – telle qu'elle était formulée en 1916 – autorise ou pas le Parlement à adopter un règlement en vue de protéger l'habitat des oiseaux migrateurs (au-delà de l'interdiction de détruire les nids) sur des terres autres que les terres fédérales.

Il est trop simpliste d'utiliser une présentation PowerPoint pour expliquer la position du SCF à propos de l'habitat, et cela peut porter à confusion, car ce type de présentation ne se voulait pas un document autonome : il accompagnait une présentation orale.

Page 31, 1^{er} paragraphe, section 5.2.3.1 (page 26 de la version anglaise)

L'énoncé suivant ne décrit pas fidèlement les compétences en matière d'exploitation forestière au Canada :

- a) « ...the Constitution specifies that provincial legislatures have exclusive legislative jurisdiction to make laws in relation to the « development, conservation and management of forestry resources in the province, including laws in relation to the rate of primary production therefrom. »

Il faudrait modifier cette phrase en y ajoutant le texte souligné ci-dessous [NdT : version anglaise seulement] : « ...the Constitution specifies that provincial legislatures have exclusive legislative jurisdiction to make laws in relation to the “development, conservation and management of non-renewable natural resources and forestry resources in the province, including laws in relation to the rate of primary production therefrom.” »

- b) « Under the Constitution, the provincial government has sole jurisdiction to authorize and regulate logging on those lands. »

Il faudrait modifier cette phrase et y ajouter le texte souligné ci-dessous [NdT : version anglaise seulement] : « Under the Constitution, the province has exclusive power to authorize and regulate logging on those lands. »

Page 31, 2^e paragraphe complet

Il faut corriger la phrase suivante en supprimant le mot « une telle » et ajouter le texte souligné :

« Avant de délivrer une telle autorisation, il faut procéder à une évaluation environnementale en vertu de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale* (LCEE) pour un projet défini dans l'article 2 de la LCEE. »

Page 32, section 5.2.3.1

L'énoncé ci-dessous constitue un *obiter dictum* et non un arrêt, comme l'indique incorrectement la phrase suivante :

« [...] la Cour fédérale du Canada a établi que le gouvernement fédéral agirait d'une manière « contraire à la loi » au sens de l'alinéa 18.1(4)f) de la *Loi sur la Cour fédérale* ».

{Selon la huitième édition du *Black's Law Dictionary*, il s'agit d'un commentaire formulé par le juge au moment de donner son opinion

sur le plan juridique, mais sur lequel il ne base pas sa décision et qui n'est donc pas jurisprudentiel.)

Page 31, note en bas de page n° 142

Cette note mentionne la source suivante : Canada P.L. C-15, *Loi modifiant la Loi de 1994 sur la Convention concernant les oiseaux migrateurs et la Loi canadienne sur la protection de l'environnement* (1999), 38^e législ., 1^{re} session 2004, paragr. 8(1) (adopté par la Chambre des communes le 14 décembre 2004).

Voici la source qu'il faudrait citer : sous-alinéa 12h.1) de la *Loi de 1994 sur la Convention concernant les oiseaux migrateurs* (modifiée en juin 2005).

Page 32, 1^{er} paragraphe, section 5.2.3.2

En vertu de la LCOM de 1994, toute personne physique qui contrevient au ROM est passible, sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire, d'une amende maximale de 300 000 \$ [...] et d'une peine d'emprisonnement maximale de six mois ou de l'une de ces peines et, par mise en accusation, d'une amende maximale de 1 000 000 \$ [...] et d'une peine d'emprisonnement maximale de trois ans ou de l'une de ces peines. En cas de récidive, le montant des amendes peut être doublé.

Page 33, 1^{er} paragraphe complet

Pour s'assurer d'obtenir une condamnation à la suite d'une infraction à l'alinéa 6a) du ROM, la Couronne doit prouver hors de tout doute raisonnable que la personne inculpée a perturbé, détruit ou capturé un nid d'un oiseau migrateur. Elle n'est pas tenue de prouver l'intention de la personne inculpée, seulement qu'elle a commis le geste qui lui est reproché.

Il faudrait ajouter la note en bas de page suivante après le mot « nid » : « Il est également considéré comme une infraction de déranger, de détruire ou de prendre un nid, un abri à nid, un abri à eider, une cabane à canard ou un œuf d'un oiseau migrateur. »

Page 33, 3^e paragraphe complet

Un dossier factuel vise à déterminer si le gouvernement a omis d'assurer l'application efficace de ses lois. Dans sa réponse à la commu-

nication ou dans les renseignements qu'il a fournis au Secrétariat, le Canada n'a pas tenu compte des différents moyens de défense possibles pour déterminer s'il allait appliquer l'alinéa 6a) du ROM ou comment il devrait l'appliquer. Ainsi, hormis le fait qu'ils constituent une opinion juridique (et non des observations factuelles), les deux paragraphes suivants ne relèvent pas de la portée du dossier factuel :

« Un défendeur doit satisfaire quatre conditions.... »

Page 34, 1^{er} paragraphe complet

Le paragraphe suivant est inexact : « Compte tenu des circonstances, l'avis des agents provinciaux concernant les exigences énoncées dans une loi fédérale peut servir de base à une défense fondée sur une erreur provoquée par une personne en autorité [...] »

Il faudrait le remplacer par le paragraphe suivant : Une « personne en autorité » est avant tout « un représentant officiel de l'État » ou « un représentant gouvernemental qui participe à l'administration de la loi en question. ». Selon les circonstances, il peut aussi s'agir d'un représentant provincial qui fournit des conseils à propos des exigences à intégrer à une loi fédérale, « [...] pourvu qu'une personne raisonnable soit d'avis que la loi en question relève de cet organisme gouvernemental particulier. La décision est fondée sur le bon sens plutôt que sur des permutations constitutionnelles. »

Page 63, note en bas de page n° 266

La deuxième référence dans cette note (« Voir aussi ») devrait être supprimée ; on ne voit pas pourquoi il est pertinent d'ajouter une deuxième référence sans explication.

Page 86, 1^{er} paragraphe, section 5.3.5

La référence au principe de « *per te nette nulle* » dans le contexte de l'habitat du poisson et des terres humides devrait être plus précise :

- Un des aspects importants de la politique fédérale sur la conservation des terres humides tient au fait qu'elle mentionne la perte nette des fonctions des terres humides, et non des terres elles-mêmes, ou de leur empreinte. Il s'agit d'une importante distinction à faire.

- Le texte souligné vient préciser et compléter le texte du paragraphe susmentionné : « Le principe de «perte nette nulle», qui sous-tend les politiques fédérales sur l’habitat du poisson, et celui de «perte nette nulle des fonctions des terres humides», qui sous-tend la Politique fédérale sur la conservation des terres humides, sont des exemples. Selon ces principes, il faut préserver un habitat de référence (actuel ou historique), et toute activité entreprise ne peut entraîner une réduction de la quantité de cet habitat, évaluée en fonction de la capacité de production ou des fonctions (pour ce faire – tout dépendant de la capacité de production de l’habitat en question – on ne mène pas l’activité, on la modifie ou on crée un nouvel habitat ailleurs). »

Page 102, 1^{er} paragraphe, section 5.4.2

Le Secrétariat cite une importante section des travaux du Dr Schmiegelow, qui comprend l’*énoncé* inexact suivant à propos de la perception qu’a le Canada des menaces pour les oiseaux terrestres : « [...] le système canadien de classement des oiseaux terrestres n’inclut pas les «menaces» dans l’établissement de la cote de préoccupation. »

En fait, le Canada **inclut** les menaces (que ce soit dans les aires de reproduction ou les aires d’hivernage) dans l’établissement de la cote de préoccupation visant la conservation des espèces. C’est ce dont traite la section 5.4.2, mais aussi les remarques finales, et il convient de le corriger. Par ailleurs, cet *énoncé* figure également dans le résumé, et il faudrait le supprimer.

Voici une brève explication du système qu’applique le Canada en la matière :

Le Canada a participé activement aux travaux du comité scientifique du programme Partners in Flight (PIF), lequel a élaboré un système de classement qui permet d’attribuer à chaque espèce des notes globales en fonction de six facteurs, en évaluant des aspects très différents de la vulnérabilité à l’échelle du territoire : taille de la population (TP), aire de la nidification (AN), aire d’hivernage (AH), menaces aux lieux de reproduction (MLR), menaces aux lieux de non-reproduction (MLNR) et tendance démographique (TD). [...] Afin de déterminer quelles espèces sont les plus vulnérables, on a calculé des notes globales (note continentale combinée (CCS)) pour chaque espèce.

Le système PIF, utilisé au Canada ainsi que dans d'autres pays partenaires, combine les principales menaces pour l'habitat (MLR ou MLNR les plus élevées) aux principales menaces pour les aires de nidification (AN) et d'hivernage (AH), ainsi qu'à la tendance démographique continentale et à la taille de la population de l'espèce à l'échelle mondiale.

Page 105, 4^e paragraphe, section 5.5.1.1

On peut lire ceci : « Lorsqu'on visite le site Web du SCF, tant le site national que celui de la région de l'Ontario, on constate qu'aucune directive n'est fournie aux membres du public quant à la façon de signaler les infractions présumées à l'alinéa 6a) du ROM lors d'activités d'exploitation forestière et qu'on ne fournit aucune information sur une procédure pour relier les signalements reçus du public à l'application de l'alinéa 6a) du ROM par les autorités gouvernementales. »

Le Canada considère que cet énoncé est exagéré, car il est facile de déposer une plainte sur Internet. Le site « La voie verte » d'Environnement Canada (www.ec.gc.ca) comporte un bouton « Contactez-nous », destiné à toute personne qui souhaite communiquer avec le Ministère à n'importe quel sujet, et le site Application de la loi du SCF (http://www.cws-scf.ec.gc.ca/enforce/index_f.cfm) comprend le même bouton pour ceux qui veulent communiquer directement avec les administrateurs de ce programme. Les coordonnées et le numéro de téléphone des bureaux régionaux et de la région de la capitale nationale se trouvent également sur ce site Web. Il existe par ailleurs une ligne d'urgence accessible jour et nuit, qu'on peut appeler pour signaler à des agents une situation d'urgence.

Page 108, 2^e paragraphe complet

La phrase suivante n'est exacte que si l'on remplace « s'ils appliqueront ou non la loi et, le cas échéant, comment ils procéderont » par « comment ils appliqueront la loi » : « Même si, aux termes de la loi, il n'est pas nécessaire de fournir une preuve que la personne était dans un état d'esprit particulier pour déterminer qu'il y a eu infraction à l'alinéa 6a) du ROM, les agents d'exécution tiennent compte de l'intention lorsqu'ils décident s'ils appliqueront ou non la loi et, le cas échéant, comment ils procéderont. »

Pages 108 et 109, 2^e paragraphe complet

L'analyse de la question de « l'intention » dans cette section est inexacte et peut induire en erreur, car il semble qu'on utilise cette notion dans deux contextes différents : dans un contexte criminel/réglementaire et comme descripteur. Cette analyse tente d'établir un lien entre la nécessité de déterminer s'il y a eu intention de commettre une infraction au moment d'appliquer le ROM, et la définition d'un projet en vertu de la liste d'inclusion établie par la LCEE. Étant donné que la pertinence et l'objectif du passage suivant ne sont pas clairs, il faudrait le supprimer :

« En vertu de la politique fédérale, les agents d'exécution doivent également tenir compte [...] afin d'en assurer l'exploitation sécuritaire. »

Page 114, 2^e paragraphe complet, section 5.5.2.3

La phrase suivante est correcte, mais incomplète : « Dans le cadre d'une telle approche, le fait qu'une espèce soit considérée comme menacée ou en voie de disparition justifie la prise de mesures de conservation. » Pour que le lecteur comprenne bien cette approche, il faut également noter que d'autres aspects de l'état des populations vont permettre de déterminer celles qui sont préoccupantes au chapitre de la conservation. Les mesures de conservation comprennent la recherche et la surveillance, et peuvent très bien s'appliquer à une population dont la situation n'est pas aussi extrême que celle des espèces menacées ou en voie de disparition.

Ainsi, dans un souci de plus grande clarté, il faudrait que cet énoncé mentionne également que ce n'est pas seulement le statut d'espèce menacée ou en voie de disparition qui va entraîner des mesures de conservation.

Page 118, 1^{er} paragraphe, section 5.5.2.4

La phrase suivante contient une information inexacte à propos de l'objectif de la Directive :

« [...] un document intitulé « Directive pour les évaluations environnementales relatives à l'habitat forestier des oiseaux migrateurs », visant à aider les experts-forestiers à tenir compte des oiseaux migrateurs dans les plans de l'aménagement forestier, dans le but d'obtenir la certification liée à la norme d'aménagement forestier durable (AFD) de l'Association canadienne de normalisation (CSA) adoptée en 1996. »

Les énoncés ci-dessous font état de deux objectifs. Aucun des deux ne porte sur la certification.

Voici ses deux objectifs principaux :

- a) « Tout d'abord, elle devrait faciliter aux promoteurs l'identification du type de renseignements et l'approche pour l'analyse des impacts qu'Environnement Canada veut voir figurer dans un énoncé des incidences environnementales (EIE) pour les projets qui ont une influence sur l'habitat forestier des oiseaux migrateurs. À ce titre, elle a pour but de promouvoir des pratiques optimales d'évaluation environnementale en vertu de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale* (LCEE) ou quand Environnement Canada participe à une évaluation environnementale relevant d'un autre palier de compétence. Elle convient particulièrement aux projets qui ont des répercussions sur l'habitat forestier des oiseaux migrateurs, au niveau du paysage.
- b) Ensuite, cette directive devrait aider les entreprises forestières à élaborer des plans d'aménagement forestier (PAF) durable qui tiennent compte de l'approche écosystémique dans la gestion des habitats forestiers des oiseaux migrateurs. On demande de plus en plus à Environnement Canada de collaborer à ces plans d'aménagement, soit directement, soit pour l'évaluation d'un EIE en vue d'un plan d'aménagement. »

Page 121, dernier paragraphe, section 5.5.2.5

Ce paragraphe se lit comme suit : « Même si le gouvernement fédéral n'a fait aucune évaluation environnementale des activités forestières menées sur des terres provinciales de la Couronne, [...] ».

Il serait important d'expliquer au lecteur le contexte de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale*, pour qu'il comprenne bien les mesures prises par le gouvernement fédéral. L'information ci-dessous devrait compléter le paragraphe en question :

Une exploitation forestière située sur les terres provinciales de la Couronne ne justifie pas en soi une évaluation environnementale. La LCEE s'applique aux projets qu'elle définit elle-même, lorsqu'une autorité fédérale se voit attribuer un pouvoir décisionnel précis relativement à ces projets. Les éléments déclencheurs sont les suivants : présentation d'un projet ; fourniture d'une aide financière au projet ; octroi d'un droit foncier

pour le projet ; ou délivrance d'une licence, d'une approbation ou d'un permis listé dans le *Règlement sur les dispositions législatives et réglementaires désignées*, qui permet au projet d'aller de l'avant.

Les responsables d'EC doivent procéder à une évaluation environnementale lorsqu'il leur faut prendre une décision qui déclenche l'application de la LCEE. En outre, lorsqu'une EE fédérale est déclenchée, EC doit, à titre d'autorité fédérale spécialisée et au besoin, fournir les conseils éclairés à propos des oiseaux migrateurs et d'autres questions relevant de son mandat.

Page 122, 2^e paragraphe, section 5.5.2.5

La mention « améliorer l'intendance de l'habitat » est correcte, mais incorrectement associée au Plan stratégique 2000-2010 du Service canadien de la faune. Cette citation provient en fait de la Stratégie du Programme de conservation de l'habitat du SCF. La note en bas de page est correcte, mais le paragraphe lui-même n'est pas clair. Dans un souci d'exactitude, on suggère d'ajouter la phrase suivante : « En outre, une des principales stratégies du Plan stratégique 2000-2010 du SCF est l'« utilisation de l'approche écosystémique ou fondée sur le paysage ». En vertu de la Stratégie du Programme de conservation de l'habitat, le SCF entend améliorer [...] ».

La dernière phrase du même paragraphe mentionne l'entente de collaboration conclue entre le Canada et l'Ontario en matière d'EE, puis précise ceci : « [...] mais seule l'Ontario procède à l'évaluation environnementale des activités forestières [...] ». Les faits sont corrects individuellement, mais il faut préciser le contexte pour pouvoir les interpréter adéquatement.

- L'entente entre le Canada et l'Ontario vise à coordonner le processus d'évaluation environnementale chaque fois que des projets sont examinés par les deux parties.
- Étant donné qu'une exploitation forestière située sur les terres provinciales de la Couronne ne déclenche pas en soi une évaluation environnementale, l'entente ne s'applique pas dans pareil contexte. Il ne faut pas en déduire que le gouvernement fédéral est tenu, en vertu de cette entente, d'effectuer une évaluation environnementale des exploitations forestières, mais que seulement l'Ontario l'a fait.

Cette section ne devrait pas être liée à la dernière phrase du paragraphe (voir les commentaires ci-dessous). Si l'on établit ce lien, on suggère que la mention « en effectuant des évaluations environnementales des incidences sur l'habitat des espèces sauvages de l'activité humaine » dans la Stratégie du Programme de conservation de l'habitat fait référence à la mise en œuvre d'évaluations en vertu de la LCEE. Mais ce n'est pas ce qui s'est produit.

La phrase qui dit que « seule l'Ontario procède à l'EE des activités forestières menées sur les terres provinciales de la Couronne » devrait soit être supprimée soit être placée à proximité de la section qui explique le contexte de l'évaluation environnementale fédérale, comme on le suggérait précédemment à la page 121.

Page 126, section 5.5.2.7

La deuxième partie de la dernière phrase de cette section devrait être supprimée, étant donné que le lieu de travail ou la nature du travail d'un fonctionnaire donné ne sont pas pertinents dans le cadre de cette analyse. Non seulement l'information est inexacte, mais elle est présentée de façon belliqueuse.

Page 126, 2^e paragraphe, Remarques finales

D'un point de vue factuel, il est inexact de dire que « [l]e Secrétariat n'a reçu aucune information du Canada indiquant que de telles mesures [d'exécution] avaient été prises. » Le Canada fait observer que les inspections et les activités de surveillance ne sont que deux des moyens d'application que peut utiliser le gouvernement fédéral, et qu'il est erroné de mettre l'accent sur ces deux seules options. L'article 5 de l'ANACDE énumère une série de mesures visant à permettre l'application efficace des lois de l'environnement. Cette liste comprend, entre autres, les mesures visant « l'obtention d'engagements volontaires et d'accords d'observation ». Les activités de promotion de l'observation sont également considérées comme des activités d'application par Environnement Canada.

Le 16 octobre 2003, l'information suivante relative aux activités de promotion de l'observation entreprises par le Canada a été transmise au Secrétariat. Cette information faisait partie de la réponse du gouvernement du Canada à l'information additionnelle fournie par les auteurs en rapport avec la communication SEM-02-001 :

« Avant le dépôt de la communication, en 2001, le SCF et l'Association des produits forestiers du Canada avaient commencé à collaborer en vue d'organiser un atelier sur la conservation des oiseaux migrateurs et l'exploitation forestière, qui comprenait une discussion sur les questions d'observation. Cet atelier a eu lieu en octobre 2001. Il a réuni des biologistes du SCF, des employés d'Environnement Canada chargés de l'exécution de la loi, des planificateurs de l'industrie forestière, des membres du réseau pour une foresterie durable et des représentants de la Fédération canadienne de la nature (FCN, une des ONG qui comptaient parmi les auteurs de la communication SEM-02-001). Les participants à l'atelier ont examiné la situation actuelle du ROM, l'approche d'exécution d'Environnement Canada et des questions liées à la conservation des oiseaux forestiers. Le SCF a fait part de son intention d'organiser des réunions additionnelles avec d'autres groupes avec lesquels la FCN avait déjà communiqué. Les résultats de cet atelier ont permis d'affirmer l'importance du milieu forestier pour la conservation de nombreuses espèces d'oiseaux migrateurs et de rappeler la difficulté qu'a l'industrie à observer la réglementation.

Au terme de cet atelier, le SCF a continué à essayer d'élargir le dialogue, en s'adressant à une grande variété d'ONG environnementales. Comme on pouvait le lire dans la réponse initiale à la communication SEM-02-001, une réunion a eu lieu le 5 février 2002 dans les bureaux du Sierra Legal Defence Fund à Toronto. Les représentants des groupes suivants y ont participé : Sierra Legal Defence Fund, FCN, Federation of Ontario Naturalists et Wildlands League. Environnement Canada était représenté par des employés affectés au Programme des oiseaux migrateurs et à l'exécution de la loi. Lors de cette réunion, les représentants d'Environnement Canada ont compris que la rencontre qu'ils réclamaient depuis déjà un certain temps avait été reportée à une date ultérieure à la présentation au Secrétariat de la communication SEM-02-001. Cette réunion avait pour objet de permettre au SCF d'expliquer le fondement juridique du ROM, l'approche globale de la conservation des oiseaux migrateurs (notamment les mesures d'exécution de la loi) et les fondements de l'actuelle politique d'application du ROM. En organisant une telle réunion, le SCF cherchait à obtenir les commentaires des auteurs sur son approche globale de la conservation des oiseaux migrateurs et, lorsque c'était pertinent, sur une possible nouvelle orientation du *Règlement*. Les représentants du SCF ont expliqué que leur approche de la réglementation et de l'exécution visait deux objectifs principaux : assurer la pérennité des oiseaux migrateurs et

veiller à ce que, à titre d'agents du ministère de l'Environnement, ils puissent s'acquitter des responsabilités que leur confère la loi.

À l'automne 2002, le SCF a poursuivi le dialogue avec les membres de l'industrie forestière et les ONG, et commencé à préparer un deuxième atelier conjoint, prévu pour mars 2003. Cet atelier a réuni la même combinaison de participants : membres de l'industrie forestière, ONG (incluant la FCN, Canards Illimités Canada et le Fonds mondial pour la nature) et SCF (incluant les sections responsables des sciences, des programmes et de l'exécution de la loi). Certains ministères provinciaux des Ressources naturelles (Ontario, Colombie-Britannique, Nouveau-Brunswick et Alberta) ont également participé à ce deuxième atelier, qui devait porter sur les problèmes de conservation et d'observation du ROM. Au terme de l'atelier, les participants se sont entendus sur un cadre provisoire axé sur la conservation des oiseaux migrateurs dans le contexte forestier. Ils ont également convenu de confier à un groupe de travail réduit l'élaboration d'un cadre plus définitif. Ce groupe, qui se réunit une fois par mois, prépare des recommandations pour la fin du mois de décembre 2003. On prévoit que, pour mettre en place un tel système, il faudra modifier la réglementation afin que le ministère puisse préparer un mode d'approbation de la destruction des nids éventuellement causée par les activités industrielles. »

Il est donc incorrect de dire que « [l]e Secrétariat n'a reçu aucune information du Canada indiquant que de telles mesures avaient été prises ».



Forest Management Branch
70 Foster Drive, Suite 400
Sault Ste. Marie, ON P6A 6V5

Ministry of
Natural Resources

Ministère des
Richesses naturelles

1^{er} mai 2006

M^{me} Rose-Marie Petersen
Analyste de politiques
Direction générale des affaires internationales, Amériques
Environnement Canada
10, rue Wellington, 4^e étage (469)
Gatineau (Québec) K1A 0H3

Objet : Dossier factuel provisoire « Exploitation forestière en Ontario II »

Madame,

Je vous remercie de m'offrir la possibilité de transmettre à Environnement Canada nos commentaires à propos du contenu du dossier factuel provisoire relatif aux communications SEM-02-001 (Exploitation forestière en Ontario) et SEM-04-006 (Exploitation forestière en Ontario II).

Le ministère des Richesses naturelles (MRN) a coopéré pleinement avec le Secrétariat de la Commission de coopération environnementale (CCE) afin d'aider Environnement Canada (EC) à répondre aux demandes de renseignements de la CCE durant la préparation du dossier factuel provisoire.

Vous trouverez ci-joint un tableau contenant nos commentaires détaillés à propos du document provisoire. Nous les avons classés en catégories (« faits inexacts », « ton/impartialité » et « dépasse la portée »). Nous savons que le Secrétariat de la CCE doit corriger les incohérences factuelles relevées dans le dossier. Nous savons également que les commentaires relatifs au ton/à l'impartialité et à la pertinence de la

portée du document, qui ne figurent pas dans le dossier factuel final, pourront être annexés au document lorsqu'il sera accessible au public. Nous encourageons EC à mentionner cette demande dans sa réponse au Secrétariat de la CCE.

Nous savons également que le dossier factuel est censé rendre compte de façon objective des faits liés aux allégations figurant dans la communication pertinente, et qu'il n'a aucune force obligatoire.

Vous trouverez ci-après des commentaires de nature générale à propos du dossier factuel provisoire. Nous pensons que le dossier factuel provisoire va au-delà de la portée des allégations contenues dans la communication initiale, mais nous devons supposer que le Secrétariat de la CCE va garder l'information au dossier qu'il présentera à la CCE. C'est dans ce contexte que nous formulons nos commentaires.

Le dossier factuel provisoire ne semble pas présenter de façon objective les faits liés à la communication. On dirait plutôt qu'il reflète l'opinion des auteurs à propos de la gestion des ressources naturelles en Ontario.

Même si ce dossier factuel décrit de façon très détaillée la planification de l'aménagement forestier et de l'utilisation des terres en Ontario, il n'a rien à voir avec les allégations de la communication initiale, dont les auteurs affirmaient que le gouvernement fédéral avait omis d'assurer l'application efficace de la *Loi sur la Convention concernant les oiseaux migrateurs* relativement aux activités d'exploitation forestière en Ontario.

Il est intéressant de noter que, dans une communication similaire consacrée à l'exploitation forestière et aux oiseaux migrateurs, préparée aux États-Unis (SEM-99-002), le Conseil de la CCE avait limité la portée du dossier factuel aux allégations formulées dans la communication pertinente. La limitation de la portée du dossier factuel ne semble pas être aussi stricte dans le cas de cette communication.

Nous observons également qu'en raison des allégations non étayées présentées par les auteurs pour parvenir au nombre de nids qui auraient apparemment été détruits, le MRN a informé le Secrétariat de la CCE que, durant l'année civile 2001, les activités d'exploitation forestière en Ontario ont visé 0,5 % des terres (même moins durant la saison de nidification) ; on peut donc en déduire que 99,5 % des nids d'oiseaux

migrateurs sont demeurés où ils se trouvaient, et ont subi les attaques de prédateurs et des perturbations naturelles, comme les incendies et le vent.

Les allégations figurant dans la communication portent sur l'année civile 2001 ; or, un grand nombre de documents et d'analyses dont il est fait mention ne correspondent pas à la période durant laquelle les plans d'aménagement forestier mis en œuvre en 2001 ont été préparés et approuvés.

Depuis 2001, l'évaluation environnementale de portée générale de la gestion du bois d'œuvre a été remplacée par l'Ordonnance déclaratoire relative à l'approbation de l'EE de portée générale du MRN sur la gestion forestière des terres de la Couronne de l'Ontario (MRN-71), juin 2003.

Le MRN a donc préparé un nouveau *Forest Management Planning Manual* (Manuel de planification de l'aménagement forestier), qui tient compte des conditions énoncées dans l'ordonnance MRN-71. D'autres conditions énoncées dans le même document portent sur l'élaboration du manuel, l'intégration de nouvelles données scientifiques, l'examen et le suivi de l'efficacité. Une grande partie de l'information (dont certains éléments sont incorrects ou utilisés hors contexte) ne s'applique plus à la façon dont les forêts sont aménagées en Ontario.

Le MRN a pris des engagements en matière de développement durable, de pérennité écologique et de conservation de la biodiversité. La façon dont il contribue au développement durable continue d'évoluer au même rythme que les connaissances et les découvertes scientifiques.

Nous sommes impatients de pouvoir examiner les commentaires définitifs relatifs au dossier factuel que vous allez transmettre au Secrétariat de la CCE.

Si vous avez des questions au sujet des présentes, veuillez communiquer avec Dan Pyke, gestionnaire, Section de la planification de la gestion forestière, au (705) 945-6708 ou, par courriel, à l'adresse dan.pyke@mnr.gov.on.ca.

Veillez agréer mes salutations distinguées.

« *Rich Greenwood* »

Rich Greenwood, FPI
Directeur
Direction de la gestion forestière

c.c. : Daniel W. Pyke, gestionnaire, Section de la planification de la
gestion forestière
Brian Hillier, gestionnaire, Section de la politique forestière
Dana Kinsman, spécialiste en planification de la gestion des
ressources, SPGF
Katia Opalka, conseillère juridique, Commission de coopération
environnementale
Geoffrey Carver, directeur, Unité des communications sur
les questions d'application, Commission de coopération
environnementale

**DOSSIER FACTUEL PROVISOIRE RELATIF AUX COMMUNICATIONS EXPLOITATION
FORESTIÈRES EN ONTARIO – 31 MARS 2006**

Section du dossier	Page	Nature du commentaire*	Commentaire/Suggestions
LÉGENDE			*Nature du commentaire : FI – faits inexacts ; DP – dépasse la portée ; T/I – ton/impartialité
		FI ; DP ; T/I	Dans l'ensemble, le résumé présente des faits inexacts et trompeurs, puisqu'il reprend les inexacitudes qu'on trouve dans le document factuel, comme l'illustrent les éléments suivants :
Généralité	29-78	DP ; T/I	De nombreux éléments importants du processus de planification de l'aménagement forestier ne sont pas inclus dans le dossier factuel.
Généralité		T/I ; DP	Le dossier factuel provisoire ne constitue pas un compte rendu équilibré ; le MRN a répondu aux allégations relatives à la destruction de nids tandis que le dossier factuel provisoire va au delà des allégations faites dans la communication, certains éléments sont présentés hors contexte, dans l'ensemble, le ton est biaisé.
Généralité		DP	La communication originelle porte sur des activités qui se sont déroulées en 2001, un grand nombre de documents, de discussions et de citations sont postérieurs à 2001.
Résumé	3	FI	Le texte explique les limites des variations naturelles et analyse la perte d'habitat d'espèces indicatrices, mais n'analyse pas l'habitat dans le contexte des limites des variations naturelles, ces limites étant utilisées lors de la planification de l'aménagement forestier en Ontario.
Résumé	3	DP	La composition du Comité provincial des techniques forestières est fonction des compétences techniques et pas nécessairement de l'appartenance à un groupe. Cela étant, un spécialiste de la faune travaillant pour le Service canadien des forêts siège actuellement au CPTF.
Résumé de la communication	7	FI	De nombreuses suppositions sont faites pour en arriver au nombre de 43 000 nids détruits dans les 49 UAF. En plus, on ne fournit aucun contexte relativement aux 43 700 nids. Dans quelle mesure cette estimation est-elle fiable ? Quel est le nombre estimatif de nids dans le secteur englobant les 49 UAF ? On peut lire ceci dans le dossier factuel : « Ils soutiennent que

Section du dossier	Page	Nature du commentaire*	Commentaire/Suggestions
Résumé de la communication (suite)	7	FI	des renseignements établis à partir de statistiques ou d'une modélisation conviennent lorsqu'il s'agit de la meilleure information à laquelle un groupe de citoyens peut raisonnablement avoir accès. » On pourrait dire que, compte tenu de l'exhaustivité et de l'étendue du dossier factuel provisoire, l'estimation concernant le nombre de nids détruits pourrait et devrait faire l'objet d'une plus grande rigueur scientifique. On peut difficilement concevoir comment le nombre estimatif de nids n'a diminué de moins de 50 %, et ce, même si les auteurs ont estimé que, en moyenne, seulement 5,3 % de la récolte annuelle a eu lieu pendant la nidification, bien que, à la page 11, on mentionne que le Canada affirme que le nombre estimatif de nids détruits est très imprécis.
5.1	30	FI	« Le Secrétariat n'a reçu aucune réponse du MRN. » Il s'agit d'un oubli du MRN, la lettre, rédigée le 16 nov. 2005, a été envoyée au Secrétariat de la CCE le 19 avril 2006.
5.1	31	FI	Dans le dernier paragraphe, on dit que les seuls représentants du MRN à la réunion du 28 juin 2005 provenaient de la Section des politiques forestières, or, des membres de la Section de la planification de la gestion forestière et de la Section de l'évaluation et des normes relatives aux forêts étaient également présents.
5.2.3.2 et 5.2.3.3	49-53	DP	La communication ne porte pas sur la question de savoir si l'alinéa 6a) a été enfreint ou si on peut justifier l'exploitation forestière, dans le cas où une infraction a été commise. Elle fait valoir que le gouvernement fédéral a omis d'assurer l'application de l'alinéa 6a) (voir la section 4, Portée du dossier factuel, à la page 15).
5.3	53-54	DP	Le 2 ^e paragraphe indique que le Secrétariat a réuni des informations sur l'aménagement des forêts en Ontario parce que « [ces] renseignements sont pertinents, car ils permettent de déterminer la mesure dans laquelle ce système aide les entreprises à s'acquitter de leurs responsabilités envers la LCOM et plus particulièrement l'alinéa 6a) du ROM. » Or, le système d'aménagement des forêts de l'Ontario et le respect de l'alinéa 6a) par les entreprises ne sont pas inclus dans la communication. Aucun lien n'est établi entre la collecte de ces renseignements et la communication et on ne fait pas état de leur pertinence.

Section du dossier	Page	Nature du commentaire*	Commentaire/Suggestions
5.3	35	T/I ; DP	La section 5.3 est clairement biaisée, en ce qu'elle met surtout en évidence les lacunes du système d'aménagement forestier de l'Ontario relativement à la protection des oiseaux migrateurs. On décrit les lacunes du système, mais on ne fournit aucune preuve concrète de la destruction de nids d'oiseaux migrateurs. Le contenu de la section 5.3 est factuel, mais il n'est pas du tout pertinent en ce qui a trait à l'allégation faite par les auteurs de la communication contre le gouvernement fédéral.
5.3	41	FI	Les titulaires d'un permis d'aménagement forestier durable sont responsables de l'élaboration des plans d'aménagement forestier. Ces plans peuvent être préparés par des membres du personnel ou, dans certains cas, par des consultants.
5.3.1	45	DP	Note 200 : La référence au document Beyond 2000 n'est pas pertinente étant donné que ce document ne s'appliquait pas aux plans d'aménagement forestier qui étaient en vigueur pendant la période visée par la communication (c.-à-d. de janv. à déc. 2001) ; ces plans d'aménagement forestier auraient été rédigés avant la publication de Beyond 2000. Ce fait n'est pas mentionné dans le dossier factuel.
5.3.2	45	DP	Cette section est intitulée « Établir des objectifs dans le cadre de l'aménagement » ; on n'établit aucun lien entre cette section et la communication.
5.3.2	47	DP	L'essentiel des renseignements fournis n'a rien à voir avec l'allégation selon laquelle le Canada omet d'assurer l'application efficace de l'alinéa 6a) du Règlement sur les oiseaux migrateurs dans le secteur de l'exploitation forestière en Ontario. Il serait laborieux de documenter tous les exemples ; on pourrait résumer avec un énoncé général comme le suivant : « Bien que le présent dossier factuel renferme des détails importants au sujet de la planification de l'aménagement forestier et de l'utilisation des terres, ces renseignements ne se rapportent pas directement à l'allégation concernant la destruction de nids. Voici, par exemple, un extrait de la page 47 : « on a proposé de remplacer le modèle traditionnel de planification de l'utilisation des sols – selon lequel le territoire est divisé en unités de gestion des ressour-

Section du dossier	Page	Nature du commentaire*	Commentaire/Suggestions
5.3.2 (suite)	47	DP	ces parsemées d'aires protégées – par un modèle de matrice inversée, selon lequel le territoire est considéré... », et plus loin à la même page : « Une méthode connexe, appelée l'approche triade, propose la division du territoire en trois catégories... » Cette analyse des méthodes de planification écologique édulcore l'intention du dossier factuel, on ne sait pas bien si on parle de la destruction de nids ou de l'aménagement forestier en Ontario.
5.3.2.1	53	DP	Les références mentionnées dans les notes 224 à 228 ne sont pas pertinentes, aucun de ces documents n'existait au moment où les PAF qui ont été mis en œuvre en 2001 ont été préparés et approuvés.
5.3.2.2	54	DP	Cette section est intitulée « Planification des valeurs fauniques à l'extérieur du système d'aménagement forestier » ; il n'y a aucun lien entre cette section et la communication.
5.3.2.2	54	DP ; T/I	1 ^{er} paragraphe complet : Le Conseil de conservation de l'Ontario n'a aucun statut ni aucune responsabilité en ce qui concerne la gestion des ressources naturelles. Son opinion (qui ne constitue pas un fait) n'est pas pertinente.
5.3.3	58	FI ; T/I ; DP	On peut lire, dans le premier paragraphe de la section 5.3.3 que « le système ontarien d'aménagement forestier... où et quand on procédera à l'exploitation forestière et, le cas échéant, les mesures à prendre pour favoriser la régénération de la forêt. » Cet énoncé suppose que la forêt n'est pas toujours régénérée. En vertu de la LDFC et du FMPM (établi en vertu de la LDFC), les titulaires de PAFD doivent régénérer et entretenir la forêt conformément à leur plan d'aménagement forestier.
5.3.3	58	FI	Le 1 ^{er} paragraphe de la section 5.3.3 indique qu'on « s'attend à ce que des objectifs visant les ressources non ligneuses soient fixés dans le cadre d'activités autres que la planification de l'aménagement forestier », or, les plans d'aménagement forestier renforcent des objectifs concernant l'habitat.

Section du dossier	Page	Nature du commentaire*	Commentaire/Suggestions
5.3.3	58	FI	Le 1 ^{er} paragraphe de la section 5.3.3 indique que « L'habitat faunique sert... d'indicateur substitutif de l'état des populations d'espèces sauvages. » Les plans d'aménagement forestier portent sur la gestion du couvert forestier et n'utilisent pas l'habitat comme indicateur substitutif de l'état des populations d'espèces sauvages.
5.3.3.2	61	FI	On peut lire ce qui suit dans le premier paragraphe : Le Forest Management Planning Manual de 1996 ne renferme pas de définition du terme « état forestier souhaité... » alors que ce terme est expliqué dans le FMPM comme étant l'état prévu de la forêt, compte tenu du scénario d'aménagement choisi.
5.3.3.2.1	62	DP	Cette section s'intitule « Les espèces sauvages comme indicateurs de l'aménagement forestier durable » ; il n'y a aucun lien entre cette section et la communication.
5.3.3.2.1	62	DP ; T/I	Les références mentionnées dans les notes 260 et 263 ne sont pas pertinentes, aucun de ces documents n'existait lorsque les PAF qui ont été mis en œuvre en 2001 ont été préparés et approuvés.
5.3.3.2.1	65	FI	La note 265 renvoie à un document de 2002 ; puisque la communication porte sur les activités d'exploitation forestière qui se sont déroulées en 2001 en Ontario, ce document n'est pas pertinent, et la référence est incorrecte, puisqu'il s'agit d'une version PROVISOIRE du document (voir également le commentaire relatif à la note 329, p. 85).
5.3.3.2.2	66	DP	Cette section s'intitule « Suivi de l'habitat faunique » ; il n'y a aucun lien entre cette section et la communication.
5.3.3.2.3	70	FI	Les limites des variations naturelles ont déjà été expliquées ; le tableau 1 n'explique pas l'augmentation ou la diminution de l'habitat prévue dans le contexte des LVN.
5.3.4	73	DP	Cette section, intitulée « Tenir compte des incertitudes » et la sous-section 5.3.4.1, intitulée « Aménagement adaptatif » ne sont pas pertinentes.

Section du dossier	Page	Nature du commentaire*	Commentaire/Suggestions
5.3.4.1	76	FI ; T/I	1 ^{er} paragraphe complet : Je ne crois pas que le Comité provincial des techniques forestières et le Comité provincial des politiques forestières ont été mis sur pied « afin d'officialiser l'aménagement adaptatif au sein du MRN. » Cela semble être l'opinion de l'auteur du rapport plutôt qu'un énoncé de fait.
5.3.4.1	77	FI ; T/I	Note 297 : Le compte rendu mentionné dans la note remontée à 2000 ; les réductions mentionnées dans le texte ont été réalisées en 1996 ; on peut difficilement s'attendre à ce qu'on parle de ces réductions lors d'une réunion qui a lieu quatre ans plus tard. Cet élément important n'est pas inclus dans le dossier factuel.
5.3.4.1	77	FI ; T/I	L'utilisation des fonds versés dans le fonds spécial créé en vertu de la Loi sur la protection du poisson et de la faune ne relève pas du mandat du Comité provincial des techniques forestières ou du Comité provincial des politiques forestières, il n'est donc pas étonnant de constater que ni l'un ni l'autre de ces comités n'a discuté de ces fonds. Le lecteur pourrait cependant avoir l'impression que le comité a fait preuve d'une certaine négligence.
5.3.4.1	79	FI ; T/I	À la fin de la note 305, on conclut que, selon le Dr David Euler, le « modèle... pour incorporer la science aux guides » dont il est question dans un compte rendu de discussions du Comité provincial des techniques forestières (CPTF) n'existe pas. Il s'agit clairement de l'opinion du Dr Euler et non d'un fait, même si le Dr Euler fait partie du Comité et qu'il a assisté à la réunion mentionnée. Le modèle mentionné a été proposé par un membre du CPTF et existe effectivement. Il ne s'agissait pas d'un modèle informatique, mais plutôt d'un diagramme qui proposait des étapes à suivre pour incorporer les données scientifiques aux guides. L'existence du modèle a été reconnue à toutes les réunions du CPTF où il en a été question.
5.3.4.1	78	DP ; T/I	La note 301 et le texte correspondant renvoient aux révisions apportées à un guide d'aménagement forestier en 2004 et en 2005. Ces renseignements ne s'appliquent pas aux activités d'exploitation forestière qui se sont déroulées de janvier à décembre 2001.

Section du dossier	Page	Nature du commentaire*	Commentaire/Suggestions
5.3.4.1	80	DP	Dans le 1 ^{er} paragraphe, on parle de la « mise en œuvre de mesures d'aménagement adaptatif... » ; la note explicative 310 ne décrit cependant pas ce qu'est l'aménagement adaptatif, mais l'exécution de chacune des méthodes d'aménagement.
5.3.4.2	81	FI ; T/I	La 2 ^e phrase du 1 ^{er} paragraphe devrait se lire comme suit : « ... certaines UAF contiennent des paysages... » (soulignement ajouté pour indiquer l'ajout d'un mot) ; la situation décrite dans cette phrase ne s'applique pas à toute la province, comme le laisse entendre le libellé actuel.
5.3.4.2	82	FI ; T/I	La note 320 cite un plan d'aménagement forestier approuvé en 1999 (rédigé entre 1996 et 1999) comme exemple de mise en œuvre d'un guide d'aménagement forestier qui n'a été publié qu'en 2001. Ce renseignement ne correspond pas aux faits, il est insensé et trompeur.
5.3.4.2	82	DP ; T/I	Les références à des forêts « normalisées » et au fait qu'on accorde injustement la priorité à la conservation des espèces plutôt qu'à l'approvisionnement en bois ne concernent qu'un plan visant une des 53 UAF.
5.3.4.2	84	FI ; DP ; T/I	La 1 ^{re} phrase devrait se lire comme suit : « Si l'habitat du poisson est affecté, les projets d'exploitation forestière dans les secteurs riverains peuvent déclencher... ». (Les mots à ajouter sont soulignés). Le libellé actuel donne à entendre que l'exploitation forestière dans les secteurs riverains a un effet sur l'habitat du poisson (ce n'est pas un fait). Le lien entre cette phrase et le paragraphe précédent (et la portée du dossier factuel) n'est pas clair.
5.3.4.2	85	DP ; T/I	Note 329 et d'autres références à ce document qu'on trouve ailleurs dans le rapport (p. ex., dans les notes 265 et 343) : les données utilisées en 2002 pour former les équipes de planification qui ont élaboré les plans d'aménagement forestier de 2004 ne sont pas pertinentes pour les activités forestières qui se sont déroulées de janvier à décembre 2001.

Section du dossier	Page	Nature du commentaire*	Commentaire/Suggestions
5.3.4.2.1	86	T/I ; DP	La figure 6 n'est pas expliquée dans le texte, le graphique est difficile à lire et n'est pas expliqué dans le contexte des LVN. En réalité, la figure montre que l'habitat du bruant augmente, par rapport aux niveaux actuels, et ce, quelle que soit la méthode d'aménagement utilisée. Il n'y a pas de diminution de l'habitat comme le laisse entendre le texte.
5.3.4.2.1	71	FI	Dans le premier paragraphe, on fait référence au fait que « l'orientation actuelle du MRN en ce qui a trait aux scénarios d'imitation des perturbations naturelles permet aux aménagistes forestiers d'opter pour des scénarios d'aménagement qui entraîneront une réduction à long terme de la superficie d'habitat privilégié... » ; bien que les LVN soient expliquées dans le texte, on ne décrit pas les méthodes d'aménagement dans le contexte des LVN en ce qui concerne l'habitat des espèces sauvages.
5.3.5	87	DP	Cette section est intitulée « Objectifs concernant les populations d'espèces sauvages » ; il n'y a aucun lien entre cette section et la communication ; la pertinence n'est pas établie. Les plans d'aménagement forestier en Ontario ne fixent pas d'objectifs quant à la population des espèces sauvages.
5.3.4.2	87	FI	Dernier paragraphe : l'examen des guides d'aménagement forestier mené en 2000 n'était pas prescrit par l'EE de portée générale sur la gestion du bois d'œuvre, comme l'indique le dossier factuel.
5.3.4.2	89	FI ; T/I	Note 335 : On ne devrait pas utiliser le site de la Wildlands League comme source factuelle, cet organisme n'ayant aucune responsabilité en matière de gestion des ressources en Ontario. On trouve les mêmes renseignements sur le site Web du MRN, qui est chargé, en vertu de la loi, de l'examen et de la révision des guides d'aménagement forestier.
5.3.4.2	89	FI ; DP ; T/I	La 1 ^{re} phrase complète indique qu'on « s'attend à ce que l'examen et la consolidation... procurent un approvisionnement en bois... », mais le dossier factuel ne précise pas quel groupe a exprimé cette attente. On suppose qu'il s'agit du MRN, ce qui dans les faits n'est pas le cas. Voir également le commentaire relatif à la note 336.

Section du dossier	Page	Nature du commentaire*	Commentaire/Suggestions
5.3.4.2	89	FI ; T/I	<p>Note 336 : L'extrait du compte rendu de discussion du CPTF (15 juin 2000) est hors contexte. Il suppose que l'efficacité et l'efficience accrues se traduiraient par une augmentation de l'approvisionnement en bois, ce qui n'est pas le cas. Deux des phrases qui précèdent celle qui est citée indiquent qu'une augmentation de l'approvisionnement en bois... n'a pas été prise en compte ou établie avec certitude à cette étape du processus d'examen. Même à cette étape préliminaire de l'examen des guides, le MRN s'attendait à ce que l'augmentation de l'efficience se traduise par l'élaboration plus rapide des plans d'aménagement forestier et non par une augmentation de l'approvisionnement en bois.</p>
5.3.5	91	FI	<p>La note 343 renvoie à un document de 2002 ; étant donné que la communication vise les activités d'exploitation forestière qui se sont déroulées en 2001, ce document n'est pas pertinent et la référence est erronée, le document étant PROVISoire</p>
5.3.5	94	FI	<p>La mention « lorsqu'une valeur (p. ex., l'habitat des oiseaux migrateurs)... n'est pas intégrée au modèle comme contrainte ou cible » est trompeuse ; dans le cas des unités forestières (qui se traduisent en unités d'habitat), les contraintes peuvent être intégrées au modèle lorsque l'habitat des espèces fauniques sélectionnées est à l'extérieur des LVN, pour s'assurer qu'elles ne se concrétisent pas.</p>
5.4	95	DP	<p>Les auteurs de la communication allèguent que le gouvernement fédéral a omis d'assurer l'application de l'alinéa 6a) du ROM, et non que l'industrie forestière a omis de protéger les nids d'oiseaux migrateurs. Comme une grande partie de la section 5.3, cette section n'est pas pertinente et dépasse la portée du dossier factuel.</p>
5.4.1	96	T/I	<p>On peut lire que « depuis l'entrée en vigueur de la Loi sur la protection du poisson et de la faune, les nids d'oiseaux visés par la LCOM ne sont plus protégés par la législation ontarienne. » Cet énoncé est trompeur, car la province est liée par la LCOM, qui protège les oiseaux migrateurs ; le fait d'inclure la protection de ces oiseaux dans une loi provinciale serait redondant. La Loi sur la protection du poisson et de la faune protège les rapaces et d'autres espèces d'oiseaux (« sauvages ») qui ne sont pas protégées par la LCOM.</p>

Section du dossier	Page	Nature du commentaire*	Commentaire/Suggestions
5.4.2	99	DP ; T/I	Note 369 : Le Forest Information Manual cité dans cette note a été publié après l'élaboration et l'approbation des plans d'aménagement forestier qui régissaient les activités menées de janvier à décembre 2001, soit la période visée par le dossier factuel. La mention de ce manuel est trompeuse et non pertinente.
5.4.2	98	T/I ; DP	Dans le premier paragraphe de cette section, on mentionne que les valeurs qui ne sont pas des valeurs connues ne sont pas répertoriées. C'est effectivement le cas, pour des raisons évidentes ; il est difficile de répertorier quelque chose (c.-à-d. un nid d'oiseau) dont on ne connaît pas l'existence.
5.4.2	100	FI	Dans le premier paragraphe complet, on peut lire que « Les nids ne sont pas inclus dans la planification des aires d'intérêt, hormis les nids de rapaces » (comm. pers. avec Dave Euler) ; c'est faux, la planification des aires d'intérêt inclut le grand héron, le caribou et de nombreuses autres espèces et elle peut inclure tout autre nid et toute autre valeur précise d'autres espèces.
5.4.2	100	FI ; T/I ; DP	La note 375, qui fait référence au plan d'aménagement de la forêt Brightstand est hors contexte ; Le MSGF ne permet pas de déterminer l'emplacement des arbres utilisés par les oiseaux ; il n'est pas conçu pour déterminer les sites importants pour l'aigle, le balbuzard ou le héron et aucune donnée n'est disponible à ce sujet.
5.4.2	101	T/I ; DP	2 ^e paragraphe, où on dit que la superficie des parcs et des aires protégées ne suffit pas à soutenir les populations d'oiseaux migrateurs... on ne tient pas compte des renseignements fournis sur le pourcentage du territoire de l'entreprise qui est exploité pendant une année donnée, il ne s'agit pas d'une présentation équilibrée des faits.
5.4.2	84-87	FI	Il y a une incongruité dans les références au tableau FMP-5. Aux pages 103 et 104, on examine l'analyse qu'a faite le Dr Euler du tableau FMP-5 inclus dans 38 plans d'aménagement forestier de l'Ontario. Le Dr Schmiegelow a mentionné que la perte d'habitat prévue par ces plans allait dans le sens de la perte d'habitat estimée pour les mêmes espèces dans le cadre

Section du dossier	Page	Nature du commentaire*	Commentaire/Suggestions
5.4.2 (suite)	84-87	FI	des activités antérieures d'exploitation forestière en Ontario. Puis, à la page 106, on peut lire ceci : « Ce genre d'indice de qualité de l'habitat était très populaire dans les années 1980 et au début des années 1990, mais ils ont fait l'objet de nombreuses critiques dans la documentation environnementale et leur utilité comme outils de planification a été remise en question. » Il est incongru d'utiliser une tendance illustrée dans le tableau Table-FMP5 comme indicateur de la perte d'habitat puis, quelques pages plus loin, de mettre en doute les modèles utilisés pour établir cette tendance.
5.4.2	106	FI ; T/I	1 ^{re} citation, dernière phrase : on ne sait pas bien si les « activités de développement » dont il est question correspondent à des activités d'exploitation forestière, d'exploration pétrolière et gazière, d'exploitation minière, d'agriculture ou d'un autre activité humaine. La phrase donne à penser qu'il s'agit d'aménagement forestier, mais il se pourrait que ce ne soit pas le cas.
5.4.2	105	T/I ; DP	Dernier paragraphe – « des déclinés statistiquement importants de 1-3%/an et ?3%/an... sur une période de dix ans, on obtient des déclinés d'environ >30% » ; cette référence semble être hors contexte, étant donné qu'on ne parle pas du fait que la forêt se régénère.
5.4.2	106	FI	Dans le 2 ^e paragraphe, on fait référence à des « modèles d'habitat »... il ne s'agit pas de modèles, mais plutôt d'une entrée dans le MGSF.
5.5.1.1	109	FI	Dans le 1 ^{er} paragraphe complet, on peut lire que « les modèles... peuvent servir à l'évaluation et à l'autorisation des activités d'exploitation forestière qui supposent la destruction de nids d'oiseaux migrateurs... ». Cet énoncé est inexact. Les modèles ne servent pas à autoriser les activités d'exploitation forestière. On ne planifie pas ces activités en fonction de la destruction des nids d'oiseaux migrateurs.
5.5.1.1	109	FI	Notes 403 et 404 : on cite une communication personnelle avec le gestionnaire de la Section des politiques forestières ou le gestionnaire de la Section de la planification de la gestion forestière ; ces deux personnes étaient à la réunion, mais on ne mentionne que le gestionnaire de la SPF.

Section du dossier	Page	Nature du commentaire*	Commentaire/Suggestions
5.5.1.1	109	DP	Dernier paragraphe : La description de la Charte des droits environnementaux de l'Ontario et des rapports du commissaire à l'environnement ne sont absolument pas pertinentes dans le contexte des activités de la CCE, de l'ANACDE ou de la communication.
5.5.1.2	115	T/I	Note 415 : L'énoncé « les populations d'oiseaux de la forêt boréale et les activités de récolte du bois devraient pouvoir coexister » est dilué dans une note en bas de page. Une autre étude qui a abouti à la même conclusion (Peter Blancher, Importance of Canada's Boreal Forest to Landbirds, commandée par l'Initiative boréale canadienne et la Boreal Songbird Initiative, mai 2003) n'est pas mentionnée dans le dossier factuel.
5.5.1.2	112	FI ; DP ; T/I	Dernier paragraphe : Il n'y a aucun lien entre la note de service de l'Association des produits forestiers du Canada et la communication et le dossier factuel. Cette note fait valoir l'opinion d'un employé de l'Association, elle ne présente aucun fait.
5.5.2.2	114	DP ; T/I	Dernier paragraphe : La stratégie provisoire dont il est question date de 2003 et n'a rien à voir avec les activités d'aménagement forestier qui se sont déroulées de janvier à décembre 2001, la période visée par le dossier factuel.
5.5.2.2	115	DP ; T/I	Dernier paragraphe : Le plan dont il est question date de 2004 et n'a rien à voir avec les activités d'aménagement forestier qui se sont déroulées de janvier à décembre 2001, la période visée par le dossier factuel.
5.5.2.2	116	DP ; T/I	2 ^e paragraphe : La présentation mentionnée a été faite en 2005 et ne se rapporte pas aux activités d'aménagement forestier qui se sont déroulées de janvier à décembre 2001, la période visée par le dossier factuel.
5.5.2.3	120-121	DP ; T/I	Dernier par. de la page 120 et 1 ^{er} par. de la page 121 : Les questions mentionnées ont été examinées en 2004-2005 et en 2003, respectivement, et elles ne se rapportent pas aux activités d'aménagement forestier qui se sont déroulées de janvier à décembre 2001, la période visée par le dossier factuel.

Section du dossier	Page	Nature du commentaire*	Commentaire/Suggestions
5.5.2.4	122	T/I ; DP ; FI	2 ^e paragraphe : « En Ontario, les plans d'aménagement forestier ne sont pas rédigés dans le but de respecter les interdictions énoncées dans le ROM et la Loi sur la protection du poisson et de la faune de l'Ontario relativement à la destruction des nids d'oiseaux. » Cet énoncé s'apparente à une conclusion et à un jugement, il ne s'agit pas d'un énoncé factuel.
5.5.2.4	124	FI	Dernier paragraphe et note 465 : on devrait faire référence à la Section des politiques forestières et à la Section de planification de la gestion forestière, étant donné que les deux gestionnaires ont participé à la réunion, même si on ne mentionne que le gestionnaire de la SPF dans les notes 403 et 404.
5.5.2.5	127	FI	Note 474 : Le compte rendu de discussion dont il est question n'étaye pas l'énoncé fait dans le texte. La « nécessité d'inclure ce gouvernement au processus d'élaboration de directives provinciales sur la foresterie » n'est pas incluse dans le compte rendu de discussion.
5.5.2.6	128	FI ; T/I	Note 482 : Il convient de mentionner que le MRN de l'Ontario était représenté au sein de ce groupe de travail fédéral.
5.5.2.7	129	T/I ; DP	Les membres du CPTF sont choisis en fonction de leurs compétences techniques, pas nécessairement en fonction de leur appartenance à un groupe. Cela étant, un spécialiste de la faune travaillant pour le Service canadien des forêts siège actuellement au CPFT.
6	130	FI ; T/I ; DP	1 ^{er} paragraphe complet, 5 ^e phrase : On peut lire qu'un scénario d'aménagement forestier est « un plan qui détermine où et quand on procédera à l'exploitation forestière sur une période de plusieurs dizaines d'années », ce qui est inexact. Il s'agit plutôt d'un ensemble d'objectifs d'aménagement précis assortis de cibles quantifiées et de stratégies de gestion visant l'atteinte de ces objectifs.

Section du dossier	Page	Nature du commentaire*	Commentaire/Suggestions
6	130	FI ; T/I	1 ^{er} paragraphe complet, avant-dernière phrase : On mentionne que la diminution de l'habitat des oiseaux varie entre 8 et 35 %, mais aucune explication complète n'est fournie, c.-à-d. 35 % de moins que quoi ? On peut penser à tort que le seuil de 20 % mentionné un peu plus haut dans le paragraphe est calculé à partir de la même donnée d'origine et que la diminution de 35 % se rapporte à ce seuil de 20 %. En fait, il n'y a aucun lien entre ces deux chiffres, qui ne sont pas présentés dans le contexte de la LVN.
Remarques finales	130	FI	Dernier paragraphe : « Les lignes directrices sur l'aménagement forestier en Ontario exigent qu'on protège les nids de rapaces connus pendant les activités d'exploitation forestière. » Cela suppose que le MFRN n'a aucun guide relatif à la protection d'autres nids (c.-à-d. le grand héron) ou d'autres valeurs, qui pourrait inclure des valeurs et des habitats pour d'autres espèces. Ce n'est pas le cas, nous avons de nombreuses autres lignes directrices relatives à ces valeurs.
Remarques finales	130	T/I ; FI	Dernier paragraphe, au sujet de la diminution de l'habitat de certains oiseaux... on ne tient pas compte des LVN.

DOCUMENT CONNEXE 3

Commentaires des États-Unis



Le 18 mai 2006

M. William Kennedy
Directeur exécutif
Secrétariat de la Commission de coopération environnementale
393, rue Saint-Jacques Ouest, bureau 200
Montréal (Qc) H27 1N9

Objet : Dossier factuel relatif à la communication Exploitation forestière en Ontario

Monsieur,

Je vous remercie d'avoir transmis aux États-Unis une copie du dossier factuel provisoire relatif aux communications SEM-02-001 (Exploitation forestière en Ontario) et SEM-04-006 (Exploitation forestière en Ontario II). Les États-Unis sont très favorables au processus de communications des citoyens prévu par les articles 14 et 15 de l'Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement (ANACDE) et sont ravis d'avoir l'occasion de commenter le dossier factuel provisoire.

Bien que le terme « dossier factuel » ne soit défini ni dans l'ANACDE ni dans les *Lignes directrices relatives aux communications sur les questions d'application visées aux articles 14 et 15 de l'ANACDE* (les « Lignes directrices »), ces deux sources donnent une idée de ce que devrait être un dossier factuel et du genre d'information qu'il devrait contenir. Un dossier factuel doit exposer des faits pertinents de manière impartiale, mais il ne doit présenter aucune conclusion quant à la question de savoir si une Partie omet effectivement d'assurer l'application efficace de sa législation environnementale. Un dossier factuel doit fournir de l'information qui permettra au public de tirer ses propres conclusions au sujet de l'efficacité des mesures prises par une Partie pour appliquer sa législation environnementale. C'est dans ce contexte que les États-Unis soumettent les commentaires ci-joints au Secrétariat au sujet du dossier factuel provisoire relatif aux communications Exploitation forestière en Ontario et Exploitation forestière en Ontario II.

Les États-Unis reconnaissent la somme des efforts qui ont été consacrés à la préparation du dossier factuel provisoire et remercient le Secrétariat pour son travail.

Si vous avez des questions au sujet des commentaires des États-Unis, veuillez communiquer avec Nadtya Ruiz (202-564-1391) ou David Gravalles (202-564-5483).

Veillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

Judith E. Ayres
Administratrice adjointe

Pièce jointe

1. Dans l'ensemble, les États-Unis sont d'accord avec les commentaires du gouvernement du Canada inclus dans la lettre d'accompagnement du Canada. Les États-Unis soulignent notamment qu'ils sont d'accord avec le commentaire du Canada au sujet du fait que le dossier factuel porte sur de nombreuses questions, comme la réglementation ontarienne visant l'industrie forestière, qui ne semblent pas être directement liées à l'omission alléguée du Canada d'assurer l'application efficace de l'alinéa 6a) de la *Loi sur la Convention concernant les oiseaux migrateurs*. Les États-Unis sont également d'accord avec les vues du Canada au sujet de l'importance de l'objectivité du dossier factuel, ainsi qu'avec les commentaires sur la façon dont on utilise l'opinion d'experts et le fait qu'on présente de façon sélective les avis de groupes de pression des intervenants. Enfin, les États-Unis soulignent qu'ils continuent de penser que les dossiers factuels doivent être préparés conformément à la résolution du Conseil autorisant l'élaboration de tels dossiers et que le Secrétariat doit s'abstenir de donner des avis juridiques et de tirer des conclusions de nature juridique dans le dossier factuel.
2. Le résumé de la réponse du Canada à la communication (Section 3) fait parfois référence à des « allégations » du Canada. Les États-Unis demandent instamment qu'on utilise une terminologie plus neutre comme « déclare » ou « affirme » pour décrire les positions du Canada. Cela donnerait au document un ton plus objectif et serait particulièrement approprié étant donné que le Canada ne fait pas d'allégations en tant qu'auteur d'une communication, mais répond à des allégations à titre de Partie.
3. Il faut corriger la référence erronée à l'article 2 plutôt qu'à l'article 5 du résumé (page 1). Les États-Unis qui, comme nous l'avons mentionné plus haut, estiment que les dossiers factuels ne doivent renfermer aucune opinion ou conclusion de nature juridique, recommande que l'on cite le texte des dispositions pertinentes de l'ANACDE plutôt que d'essayer d'en caractériser le contenu sur le plan juridique.
4. Dans le résumé qu'il fait des positions des auteurs de la communication, le Secrétariat devrait également éviter les qualifications qui constituent ou semblent constituer des opinions ou conclusions juridiques fournies par le Secrétariat. Par exemple, à la page 9 du dossier factuel provisoire, la phrase qui commence par « Ils mentionnent que l'objet du processus relatif aux communications des citoyens prévu à l'ANACDE... », devrait être remplacée par « Ils font valoir avec insistance que l'objet du processus relatif aux communi-

cations des citoyens prévu à l'ANACDE... ». De même, la dernière phrase de ce paragraphe, qui commence par « Ils soutiennent qu'il n'y a pas grand intérêt à enquêter sur des cas particuliers lorsque tous les éléments de preuve... » devrait être remplacée par « Ils soutiennent qu'il n'y a pas grand intérêt à enquêter sur des cas particuliers lorsqu'ils affirment que tous les éléments de preuve... ».

5. À l'instar d'autres dossiers factuels, la version finale du présent dossier devrait inclure une note mentionnant que le document a été préparé par le Secrétariat et que les opinions qu'il renferme ne reflètent pas nécessairement celles des gouvernements du Canada, du Mexique ou des États-Unis.
6. Pour faciliter l'examen, par les États-Unis, du dossier factuel final et favoriser une décision rapide en ce qui a trait à la publication du document, les États-Unis demandent au Secrétariat de leur fournir une copie électronique du dossier factuel final en mode « suivi des modifications ». En outre, les États-Unis soulignent que leurs commentaires ne doivent être rendus publics que lorsque – et seulement si – leur publication est autorisée conformément à l'ANACDE.
7. Les États-Unis soulignent que le fait qu'ils sont d'accord, dans l'ensemble, avec les commentaires du Canada ne signifie pas nécessairement qu'ils approuvent toutes et chacune des interprétations juridiques faites par le Canada dans ses commentaires.

