



LA DERNIÈRE LIGNE DE DÉFENSE

Analyse des nouveaux mécanismes de protection des espèces en péril de l'Ontario



Rapport spécial présenté à l'Assemblée législative de l'Ontario
Février 2009



Bureau du Commissaire
à l'environnement
de l'Ontario

Environmental
Commissioner
of Ontario



Commissaire à
l'environnement
de l'Ontario

Gord Miller, B.Sc., M.Sc.
Commissioner

Gord Miller, B.Sc., M.Sc.
Commissaire

Février 2009

L'honorable Steve Peters
Président de l'Assemblée législative de l'Ontario
Édifice de l'Assemblée législative, salle 180
Assemblée législative de l'Ontario
Province d'Ontario

Monsieur le Président,

Conformément au paragraphe 58 (4) de la *Charte des droits environnementaux de 1993*, je vous présente ci-joint un Rapport spécial du Commissaire à l'environnement de l'Ontario pour présentation à l'Assemblée législative.

Ce rapport spécial porte sur la protection et le rétablissement des espèces en péril de l'Ontario. Il a pour but de faire connaître aux députés provinciaux et au public mon évaluation des mesures actuellement en place pour conserver les espèces les plus vulnérables de la faune ontarienne ainsi que les habitats dont ils dépendent. Je souhaite que ce rapport puisse servir de base pour la mise en application efficace de la *Loi de 2007 sur les espèces en voie de disparition*, facteur important pour la conservation de la biodiversité en Ontario.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'assurance de ma haute considération.

Le commissaire à l'environnement de l'Ontario

A handwritten signature in black ink that reads 'G. Miller'.

Gord Miller

1075 Bay Street, Suite 605
Toronto, Ontario M5S 2B1
Tel: (416) 325-3377
Fax: (416) 325-3370
1-800-701-6454



1075, rue Bay, bureau 605
Toronto (Ontario) M5S 2B1
Tél: (416) 325-3377
Télé. (416) 325-3370
1-800-701-6454



L'action défensive – comme l'action tardive – est toujours terriblement prenante, réflexive et réactive puisqu'elle ne laisse généralement aucun temps pour se regrouper, s'attaquer à la question, l'examiner sous tous ses angles et formuler une stratégie. S'en suivent bien souvent de la confusion, de la fragmentation et une épuisante agitation. C'est ainsi que je caractérise la conservation des espèces sauvages : nous courons en tous sens, piétinant de petits feux couvants dans l'espoir de les éteindre; et pendant que nous nous ruons d'un point chaud à l'autre, le toit est ravagé par une tempête de feu et les murs craquelés menacent de s'effondrer..

John A. Livingston, The Fallacy of Wildlife Conservation

TABLE DES MATIÈRES

Partie 1 – Introduction	3
Partie 2 – Aperçu du régime de l’Ontario concernant les espèces en péril	6
L’ancienne loi – la Loi de 1971 sur les espèces en voie de disparition	7
Le besoin de réformer la Loi de 2007 sur les espèces en voie de disparition	8
Partie 3 – Objets et principes	12
Aucun mécanisme pour empêcher les espèces de devenir en péril	13
Partie 4 – Établissement de la liste et classement des espèces en péril	15
Aucune protection pour les collectivités biologiques en péril	18
Espèces disparues : parties, mais pas oubliées?	18
Partie 5 – Planification du rétablissement	20
Programmes de rétablissement et plans de gestion	21
Réaction du gouvernement	22
Retards dans le processus de planification du rétablissement	24
Planification du rétablissement et registre environnemental	25
Partie 6 – Protections et interdictions	27
Protection générale de l’habitat	28
Règlements sur l’habitat propre à une espèce	
Partie 7 – Permis, accords et autres actes	33
Accords et permis prévus par la Loi	34
Actes prévus par d’autres lois	36
Partie 8 – Exemptions	37
Règlement de l’Ontario 242/08	38
Accords conclus en vertu du Règlement	39
Exemption applicable à l’exploitation forestière à des fins commerciales sur les terres de la Couronne	39
Exemption applicable à l’aménagement et aux infrastructures	40
Exemption applicable aux puits d’extraction et aux carrières	40
Exemption applicable aux installations hydro-électriques	40
Exemptions applicables à des espèces particulières	41

Exemptions applicables à la chasse et à la pêche sportives.....	41
Autres exemptions.....	41
Absence de date d’expiration pour les accords, permis et autres actes	42
Partie 9 – Effets sur d’autres lois.....	44
Partie 10 – Effets sur les droits du public	46
Droit à l’information	47
Droit d’être avisé et d’émettre des commentaires	47
Droit conféré par la CDE de soumettre des demandes d’examen ou d’enquête et de bénéficier de la protection des dénonciateurs	48
Exceptions relatives au Règlement sur la liste des espèces en péril en Ontario	49
Aucun des droits conférés par la Charte des droits environnementaux ne peut être appliqué aux actes	50
Absence de droit d’interjeter appel de la délivrance d’un permis autoisant à tuer des membres d’une espèce en péril ou de détruire leur habitat	51
Partie 11 – Activités d’intendance et financement	52
Financement des activités d’intendance.....	53
Comité consultatif.....	54
Partie 12 – Exécution de la loi et sanctions	56
Ordonnances de protection des habitats.....	57
Sanctions et ordonnances de la Cour	57
Partie 13 – Conclusion.....	60
Partie 14 – Recommandations.....	62
Partie 15 – La clé d’une mise en application réussie.....	63
Annexe I : Commentaires antérieur du CEO concernant les espèces en péril	64
Annexe II : Lois, règlements, politiques et actes pertinents.....	66

RÉSUMÉ

L'un des principaux objectifs de la Charte des droits environnementaux de 1993 consiste à « protéger et préserver la diversité biologique, écologique et génétique ». Le Commissaire à l'environnement de l'Ontario a le mandat de veiller à ce que le gouvernement assume pleinement ses décisions en matière de protection et de préservation de l'environnement. Le présent rapport spécial du Commissaire voit le jour dans le contexte de cette responsabilité. Il vise à mettre en relief l'importance capitale de la protection et du rétablissement des espèces en péril de l'Ontario. Il propose une critique de la nouvelle Loi de 2007 sur les espèces en voie de disparition de l'Ontario et offre des recommandations quant aux mesures supplémentaires que le gouvernement provincial pourrait prendre pour protéger et rétablir les espèces en péril et leur habitat.

Le 30 juin 2008, la nouvelle *Loi de 2007 sur les espèces en voie de disparition* est entrée en vigueur en Ontario. Elle remplace une loi désuète qui, de l'avis général, était inefficace. Le gouvernement de l'Ontario a présenté cette nouvelle loi dans le but de devenir un chef de file mondial en matière de protection et de rétablissement des espèces en péril.

En Ontario, 183 espèces sont actuellement considérées comme disparues, en voie de disparition, menacées ou préoccupantes. Au moins six espèces indigènes de la province se sont éteintes récemment. Les experts du monde entier s'entendent tous pour dire que la perte de la biodiversité a clairement atteint un stade critique, si bien que tous les gouvernements devraient faire de la préservation de la biodiversité un enjeu prioritaire.

Lorsqu'elles sont efficaces, implantées et appliquées adéquatement, les lois sur les espèces en péril servent de dernière ligne de défense pour ces dernières. Les plantes et les animaux visés par ces lois risquent de disparaître à tout jamais si aucune mesure n'est prise pour améliorer leur condition précaire. Outre l'adoption de lois, il existe d'autres gestes que les gouvernements peuvent poser pour favoriser la préservation de la biodiversité et pour éviter que les différentes espèces ne se trouvent compromises.

La *Loi de 2007 sur les espèces en voie de disparition* propose des progrès fort nécessaires dans le domaine de la protection des espèces en péril. Elle couvre un plus grand nombre d'espèces en voie de disparition, et non seulement les espèces les plus menacées. De plus, elle stipule que la responsabilité de déterminer quelles espèces sont en danger et de dresser la liste des espèces devant faire l'objet d'une réglementation revient désormais à des experts indépendants libres de toute interférence politique. Ces changements constituent des jalons fort positifs.

La nouvelle loi prévoit une interdiction générale de tuer un membre vivant d'une espèce menacée ou en voie de disparition, de lui nuire ou de détruire son habitat. En vertu de cette loi, le ministère des Richesses naturelles (MRN) doit veiller à mettre en place dans les délais prescrits des stratégies de rétablissement pour toutes les espèces menacées ou en voie de disparition. De plus, le ministère des Richesses naturelles doit publier des déclarations décrivant en détail les mesures que le gouvernement de l'Ontario s'engage à prendre pour protéger chacune des espèces désignées. L'application et la mise en œuvre de ces aspects seront d'une importance capitale pour vérifier l'efficacité de la Loi à protéger les espèces en péril au cours des prochaines années.

Certes, la nouvelle loi annonce des progrès encourageants, mais il reste tout de même des trous dans le filet de sécurité des espèces à risque de l'Ontario. Par exemple, les mesures relatives à la protection générale de l'habitat ne s'appliqueront pas avant cinq ans pour les espèces menacées et en voie de disparition qui n'étaient pas couvertes par l'ancienne loi, à moins que l'on adopte un règlement spécial visant à protéger l'habitat de ces espèces. De plus, la Loi n'exige l'élaboration de règlements propres à l'habitat d'une espèce pour aucune des espèces figurant actuellement sur la liste.

Le gouvernement de l'Ontario a présenté la souplesse de cette loi comme l'une de ses principales caractéristiques, mais c'est précisément cette souplesse qui, si elle est mal exploitée, risque le plus d'endommager le filet de sécurité. Par exemple, le besoin de mettre en place des stratégies de rétablissement pour toutes les espèces menacées et en voie de disparition ainsi que des plans de gestion pour les espèces préoccupantes est entravé par le fait que le gouvernement soit libre de décider des efforts de rétablissement qui seront entrepris.

De la même façon, alors que la loi précédente comportait des dispositions très strictes en matière de protection des habitats, la structure plus souple de la nouvelle loi permet d'approuver différents types d'actions au sein d'un habitat protégé. Pis encore, le gouvernement a désormais la liberté d'approuver certaines activités par ailleurs interdites, qui risquent par exemple de nuire à des espèces en péril ou d'endommager leur habitat. Ces dispositions accordent des pouvoirs qui, s'ils ne sont pas utilisés judicieusement, ont le troublant potentiel de miner l'objectif principal de la Loi, soit la protection des espèces. Par conséquent, la capacité de la Loi à assurer la protection et le rétablissement adéquats des espèces en péril dépendra essentiellement de la façon dont elle sera appliquée.

À ce jour, le gouvernement de l'Ontario n'a encore prescrit aucune approbation conformément aux dispositions de la *Loi de 2007 sur les espèces en voie de disparition* aux termes de la *Charte des droits environnementaux de 1993*. Ainsi, le public se voit dénier le droit à un processus de prise de décisions ouvert, transparent et responsable de la part du gouvernement relativement aux approbations qui compromettent les espèces en péril. Bien qu'il s'agisse d'un échec décevant, il serait facile de rectifier le tir.

Le Commissaire à l'environnement de l'Ontario (CEO) croit fermement que la conservation de la biodiversité – y compris la protection des espèces en péril – est une responsabilité qui incombe entièrement à l'ensemble du gouvernement et qu'il s'agit d'une question d'intérêt provincial transcendant le mandat du MRN. En effet, si l'on ne réagit pas rapidement pour prendre des mesures concrètes, un grand nombre d'espèces sauvages de l'Ontario et les aires naturelles dont ils dépendent risquent de disparaître à jamais. Ce rapport spécial propose cinq grands champs d'intervention visant à assurer la mise en application réussie de la nouvelle loi, et présente six recommandations au gouvernement de l'Ontario pour l'aider à mieux s'acquitter de ses responsabilités en matière de protection et de rétablissement des espèces les plus vulnérables.



partie un

introduction

Partie 1 – Introduction

La biodiversité – la faune et les aires naturelles – décroît aujourd’hui à un rythme jamais vu dans toute l’histoire de l’humanité. On estime que l’homme a multiplié par mille le taux de disparition des espèces par rapport à ce que l’on observait sur la Terre avant son apparition. Une espèce est dite en péril lorsqu’elle est menacée de disparition complète si aucune mesure n’est prise pour améliorer sa condition.

La perte de biodiversité n’est qu’un élément de la crise environnementale qui sévit à l’échelle mondiale. Ce fait est attribuable par-dessus tout à l’altération et à la disparition des habitats, au changement climatique, aux espèces étrangères envahissantes, à la surexploitation et à la pollution (voir Figure 1). En Ontario, beaucoup d’espèces sont menacées et courent le risque imminent de disparaître de la planète ou de la province. Si l’on ne pose pas immédiatement des gestes durables, les générations futures de l’Ontario connaîtront une nature bien différente de celle qui nous entoure aujourd’hui.

Le Commissaire à l’environnement de l’Ontario (CEO) insiste depuis longtemps sur l’importance de renforcer la protection par la loi et de mettre en place des mesures de conservation plus efficaces pour les espèces en péril de l’Ontario. Le besoin de réformer la *Loi sur les espèces en voie de disparition* a été mentionné dans six rapports annuels distincts qui ont été présentés à l’Assemblée législative de l’Ontario (voir l’annexe I). De plus, le Commissaire a présenté, en vertu de la *Charte des droits environnementaux de 1993*, trois requêtes à ce sujet. Chaque fois, ces requêtes ont été rejetées par le gouvernement au pouvoir. À ce propos, le CEO écrivait ce qui suit dans son rapport annuel de 2002-2003 :

Le CEO recommande que le ministère des Richesses naturelles crée un nouveau cadre législatif, de réglementation et de politique pour mieux protéger les espèces en péril de l’Ontario et pour se conformer à la législation fédérale.

Le gouvernement de l’Ontario a récemment fait subir une réforme de grande envergure à son cadre législatif pour la protection des espèces en péril (voir l’annexe II). En réaction à ces récents changements, le CEO a produit un rapport spécial dans lequel il analyse la validité du nouveau cadre législatif de la province et de ses mesures de conservation visant à protéger et à rétablir les espèces les plus vulnérables.

La protection efficace des espèces en péril est intimement liée à l’enjeu plus vaste de la conservation de la biodiversité en Ontario. Le CEO a exprimé à maintes reprises son inquiétude majeure quant au fait que le gouvernement de l’Ontario n’ait pas saisi toute la gravité de la crise environnementale, ni compris qu’il avait la responsabilité directe de prendre des mesures concrètes. À ce sujet, le rapport annuel de 2007-2008 faisait état de ce qui suit :

Le CEO est grandement préoccupé par le manque de mesures délibérées, systématiques et coordonnées prises par le gouvernement pour préserver la diversité biologique de l'Ontario. (...) Trop souvent, les ministères tels que le MRN sont apparemment contraints de jouer un rôle conflictuel, et doivent promouvoir l'extraction des ressources et les projets d'utilisation qui peuvent compromettre la biodiversité. Au lieu de cela, ils devraient jouer un rôle de champion de la biodiversité afin de régler efficacement cette crise environnementale et de protéger l'intérêt public.

La communauté internationale s'est fermement engagée à « parvenir à une réduction significative du rythme actuel d'appauvrissement de la biodiversité » d'ici 2010. Elle est également d'avis que « (d)es efforts additionnels sans précédent devront être faits qui porteront carrément sur les principaux agents moteurs de l'appauvrissement de cette diversité. » Le CEO croit que le gouvernement de l'Ontario doit assumer sa responsabilité à l'égard de la conservation de la biodiversité de la province.

Principales menaces pour les espèces en péril de l'Ontario

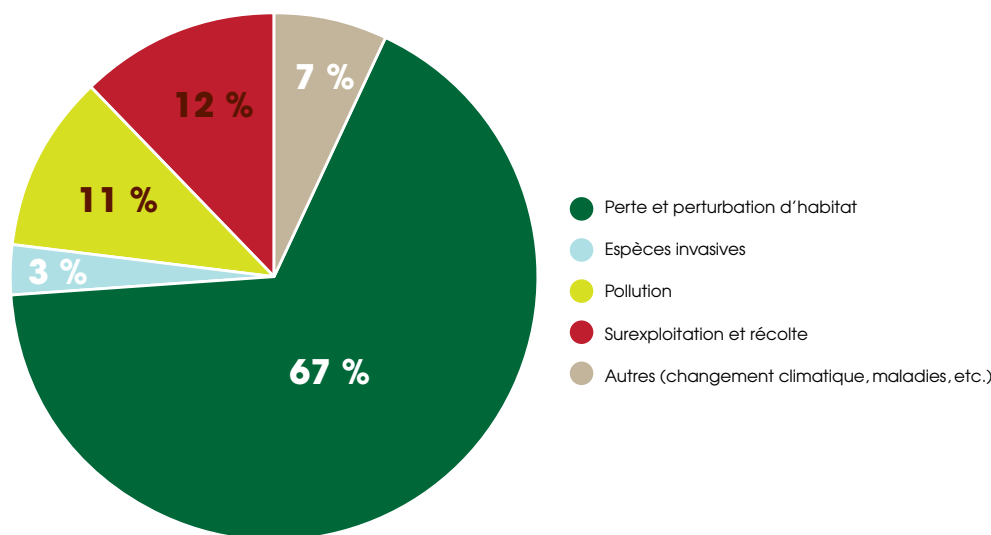


Figure 1. Ce graphique illustre les principales menaces qui pèsent sur les espèces en péril. Il présente des données combinées pour toutes les espèces en péril de la province. Ces chiffres ont été fournis par le MRN et par le Musée royal de l'Ontario. La perte d'habitat, qui englobe la perturbation et la fragmentation, constitue la principale menace pour environ les deux tiers des espèces en péril de l'Ontario. Toutefois, la plupart des espèces en péril sont menacées de diverses façons, à des degrés variables. Par exemple, la chasse est possiblement la cause première de la disparition du wapiti de l'Est (*Cervus elaphus canadensis*), mais la perte des forêts dont il dépendait a sans doute joué un rôle secondaire non négligeable. Qui plus est, il est maintenant reconnu que le changement climatique sera de plus en plus lourd de conséquences pour un grand nombre d'espèces en péril au cours des années à venir.



partie deux

aperçu du régime de l'Ontario concernant les espèces en péril

Partie 2 – Aperçu du régime de l'Ontario concernant les espèces en péril

Le ministère des Richesses naturelles (MRN) est le principal acteur dans la protection et le rétablissement des espèces en péril de l'Ontario. Le ministère gère également les aires protégées de la province, les forêts, les pêcheries, la faune sauvage et les terres de la Couronne, qui représentent 87 pour cent du territoire provincial. Le mandat stratégique du MRN consiste « à aménager ses ressources naturelles selon une démarche écologique durable pour garantir leur pérennité pour les générations à venir. » De plus, le ministère « s'est engagé à préserver la biodiversité et à exploiter les richesses naturelles dans une optique durable. »

L'ancienne loi – la Loi de 1971 sur les espèces en voie de disparition

Le gouvernement de l'Ontario a adopté sa première loi sur les espèces en voie de disparition en 1971. À cette époque, il s'agissait d'une loi révolutionnaire qui n'a malheureusement pas su s'adapter à la progression des politiques publiques et de la science. Le texte tenait sur une page à peine et ne comportait que six sections. À l'origine, l'ancienne loi prévoyait des mesures de protection pour quatre espèces uniquement; en 2008, ce nombre était passé à seulement 42 espèces.

Selon l'ancienne loi, le ministère pouvait uniquement réglementer les actions posées sur certaines espèces « en voie de disparition ». Par conséquent, parmi toutes les espèces en péril de l'Ontario, seule une minorité pouvait bénéficier d'une protection, limitée de surcroît. La majorité des espèces en péril étaient désignées comme telles par le MRN seulement dans ses politiques ministérielles, ce qui n'avait qu'une faible incidence du point de vue de la loi. Par exemple, des espèces telles que la tortue ponctuée (*Clemmys guttata*) et le ginseng à cinq folioles (*Panax quinquefolius*) étaient signalées dans la politique ministérielle comme des espèces en voie de disparition, mais la loi elle-même ne leur reconnaissait pas ce statut et ne prévoyait aucune mesure de protection particulière à leur égard. L'ancienne loi ne comportait pas non plus de dispositions relative aux espèces menacées ou préoccupantes. Mentionnons également que le MRN avait décidé de ne pas réglementer les espèces de poissons en voie de disparition dans le cadre de cette loi.

Cette approche dysfonctionnelle de classification des espèces constituait l'une des grandes lacunes de l'ancienne loi. Elle se posait d'ailleurs comme un obstacle important à la protection des espèces en péril. Les insuffisances flagrantes de cette approche ont poussé les résidents de l'Ontario à présenter de nombreuses demandes de révision de la loi en vertu de la *Charte des droits environnementaux* de 1993 au cours de la dernière décennie, mais le MRN les a toutes rejetées.

L'ancienne loi exigeait que l'habitat des espèces désignées soit protégé, sans aucune exception. Cette approche a été critiquée pour sa rigidité excessive, ce qui a mené à l'adoption d'une formule de protection des espèces de type « tout ou rien ». Ainsi sont apparues des incompatibilités fondamentales entre les droits des propriétaires fonciers et l'intérêt public à l'égard de la protection des espèces. Cherchant à éviter ces conflits, les gouvernements n'osaient plus étoffer la liste des espèces désignées par la loi. Au bout du compte, puisqu'il n'existait aucun outil pour assurer la protection efficace des habitats, la loi ne servait ni les propriétaires fonciers, ni le gouvernement – et encore moins les espèces en péril elles-mêmes.

L'échec de l'ancienne loi à définir expressément la notion d'« habitat » a causé d'importants problèmes au niveau de l'application de la loi et de l'aménagement des terres, et ce sont les

espèces en péril qui en ont subi les conséquences. La pauvreté du texte et l'absence de définitions expliquent en partie pourquoi le gouvernement n'a entamé qu'un très petit nombre de poursuites au cours des 37 années où la loi a été en vigueur.

L'ancienne loi ne comportait que peu de dispositions proactives ou de précaution pour éviter d'empirer la situation de la biodiversité en Ontario. Qui plus est, elle n'exigeait aucune forme de gestion des espèces à risque et encore moins de plans de rétablissement de quelque sorte que ce soit.

L'expérience de l'Ontario avec l'ancienne *Loi sur les espèces en voie de disparition* démontre le rôle important que joue la structure des politiques publiques dans la détermination de la réussite ou de l'échec d'une initiative donnée. Ce fait est devenu de plus en plus évident, comme en témoigne l'augmentation des demandes de réforme qui ont été soumises ces dernières années.

Le besoin de réformer la Loi de 2007 sur les espèces en voie de disparition

L'état des espèces en péril de l'Ontario s'est aggravé dans les dernières décennies. L'augmentation du nombre d'espèces en voie de disparition s'explique par la diminution notable des populations, d'une part, et par l'acquisition d'une meilleure compréhension de la condition réelle des espèces, d'autre part. Aujourd'hui, 183 espèces sont désignées comme étant disparues du Canada, en voie de disparition, menacées ou préoccupantes. En outre, plus de 1500 espèces de l'Ontario dont le niveau de risque n'a pas encore été officiellement déterminé sont actuellement surveillées par le Centre d'information sur le patrimoine naturel du MRN.

Seules deux espèces protégées en vertu de l'ancienne loi – le pygargue à tête blanche (*Haliaeetus leucocephalus alascanus*) et le faucon pèlerin (*Falco peregrinus*) se sont rétablies au cours de la dernière décennie et, par conséquent, ont vu leur niveau de risque diminuer. Au contraire, le niveau de risque de huit espèces peuplant les forêts de l'Ontario a grimpé. De plus, le nombre

La population boréale sylvicole du **caribou des bois** (*Rangifer tarandus caribou*) est considérée comme une espèce menacée. Le MRN estime qu'il reste 20 000 caribous des bois en Ontario, dont le quart environ vit dans les forêts boréales et est désigné sous le nom de « population sylvicole ». Il a été question de cette espèce dans le rapport annuel 2006/2007 du CEO; ce dernier se disait « profondément préoccupé par la survie à long terme du caribou des bois en Ontario » et constatait que la « stratégie de rétablissement du MRN correspond[ait] plutôt à un appui au statu quo qui permet[trait] d'obtenir un nouveau délai avant de poser des actions concrètes ». Il ajoutait aussi que « la véritable portée des mesures de protection de l'habitat [du caribou des bois permettrait] d'évaluer l'efficacité de la [Loi de 2007 sur les espèces en voie de disparition] ».



total de populations des forêts considérées comme étant en péril a plus que doublé, passant de 42 à 89 entre 2000 et 2005, d'après le Rapport de 2006 sur l'état des forêts du MRN; le rapport indique cependant que cette augmentation serait en partie attribuable à l'attention plus minutieuse que l'on porte aujourd'hui à l'abondance et à l'étendue des espèces.

La publication de la Stratégie de la biodiversité de l'Ontario en 2005 reflétait un changement de position notable de la part du gouvernement. En effet, il reconnaissait désormais le besoin de réformer les lois de la province en matière de protection des espèces en péril. Cette stratégie exprimait la nécessité d'actualiser « la législation sur les espèces en péril, pour élargir la protection de ces espèces et de leurs habitats, et pour y inclure les besoins en matière de rétablissement des espèces, de planification, d'évaluation, de déclaration et d'observation des règlements ». La stratégie avait également pour objectif d'encourager l'intendance, de déterminer le rôle des propriétaires fonciers privés et de compléter la *Loi sur les espèces en péril* du Canada.

La Loi sur les espèces en péril du gouvernement du Canada

La Loi sur les espèces en péril du gouvernement du Canada est entrée en vigueur en 2003. Son adoption représentait le franchissement d'une étape importante, même si certains aspects de cette loi et sa mise en œuvre par le gouvernement fédéral se sont avérés problématiques. Par exemple, la Loi sur les espèces en péril ne s'applique en général qu'au territoire domanial, qui ne représente qu'un très petit pourcentage de tout le territoire ontarien. Ces terres englobent les parcs nationaux, les réserves des Premières nations, les bases militaires, les aéroports, les bureaux de poste et les postes de garde-côte. Le champ d'application limité de cette loi fédérale accroît d'autant plus l'importance des lois provinciales comme la Loi de 2007 sur les espèces en voie de disparition.

Le gouvernement de l'Ontario a entrepris en mars 2006 une révision de la législation concernant les espèces en péril. Le ministre des Richesses naturelles de l'époque avait également mis sur pied un comité consultatif ayant pour mandat de formuler des recommandations sur les diverses possibilités de réforme législative. En août 2006, le comité consultatif chargé d'examiner la *Loi sur les espèces en voie de disparition* (le « comité consultatif ») a présenté au ministre un rapport détaillé qui contenait des recommandations relatives à la Loi, à l'intendance et au financement. Dans son rapport, le comité affirme ce qui suit :

Le comité est d'avis qu'une approche fondée sur les « pratiques exemplaires » doit en fin de compte être évaluée en fonction de sa capacité, sur le terrain, à empêcher que la biodiversité de l'Ontario ne continue de se détériorer, et à recomposer les espèces et les habitats déjà en péril. Par conséquent, nos propositions mettent tout spécialement l'accent sur les mesures qui, selon nous, contribueront à l'atteinte de ces buts. Les mesures à retenir parmi celles que nous proposons sont celles qui, ensemble, permettront d'atteindre l'ambitieux objectif d'arrêter le déclin des populations de l'Ontario pour ensuite renverser la vapeur.

Le gouvernement de l'Ontario s'est largement inspiré du cadre stratégique proposé par le comité consultatif pour élaborer son avant-projet de loi. Il a aussi tenu d'importantes consultations avec le public et les parties intéressées à propos des modifications proposées. En mars 2007, le projet de loi 184 a été présenté à l'Assemblée législative de l'Ontario pour une première lecture. Deux mois plus tard, il franchissait le cap de la troisième lecture et recevait la sanction royale. *La Loi de 2007 sur les espèces en voie de disparition* est entrée en vigueur le 30 juin 2007. (La figure 2 présente le cadre général de cette loi.)

Cadre de protection et de rétablissement en vertu de la Loi de 2007 sur les espèces en voie de disparition

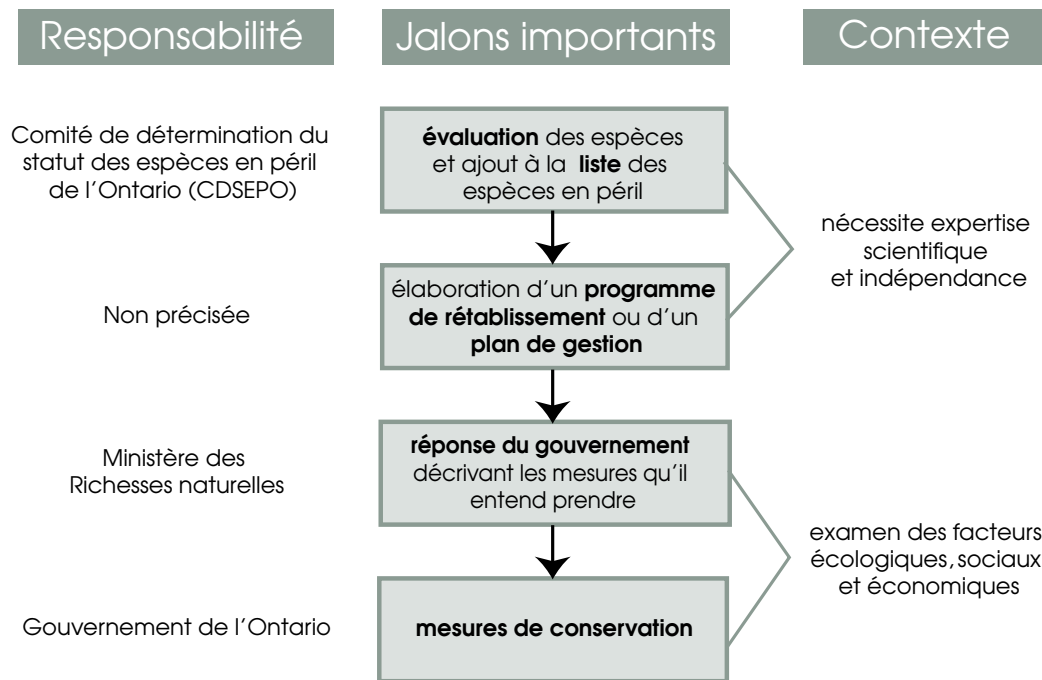


Figure 2. Cette figure présente le cadre général de la nouvelle loi. L'établissement de la liste des espèces en péril et l'élaboration des plans visant à assurer leur protection sont des activités qui s'effectuent désormais de manière impartiale et scientifique. Le gouvernement doit ensuite décrire en détail les mesures qu'il a l'intention de prendre pour assurer la conservation des espèces désignées.

Consultation publique sur la Loi de 2007 sur les espèces en voie de disparition (projet de loi 184)

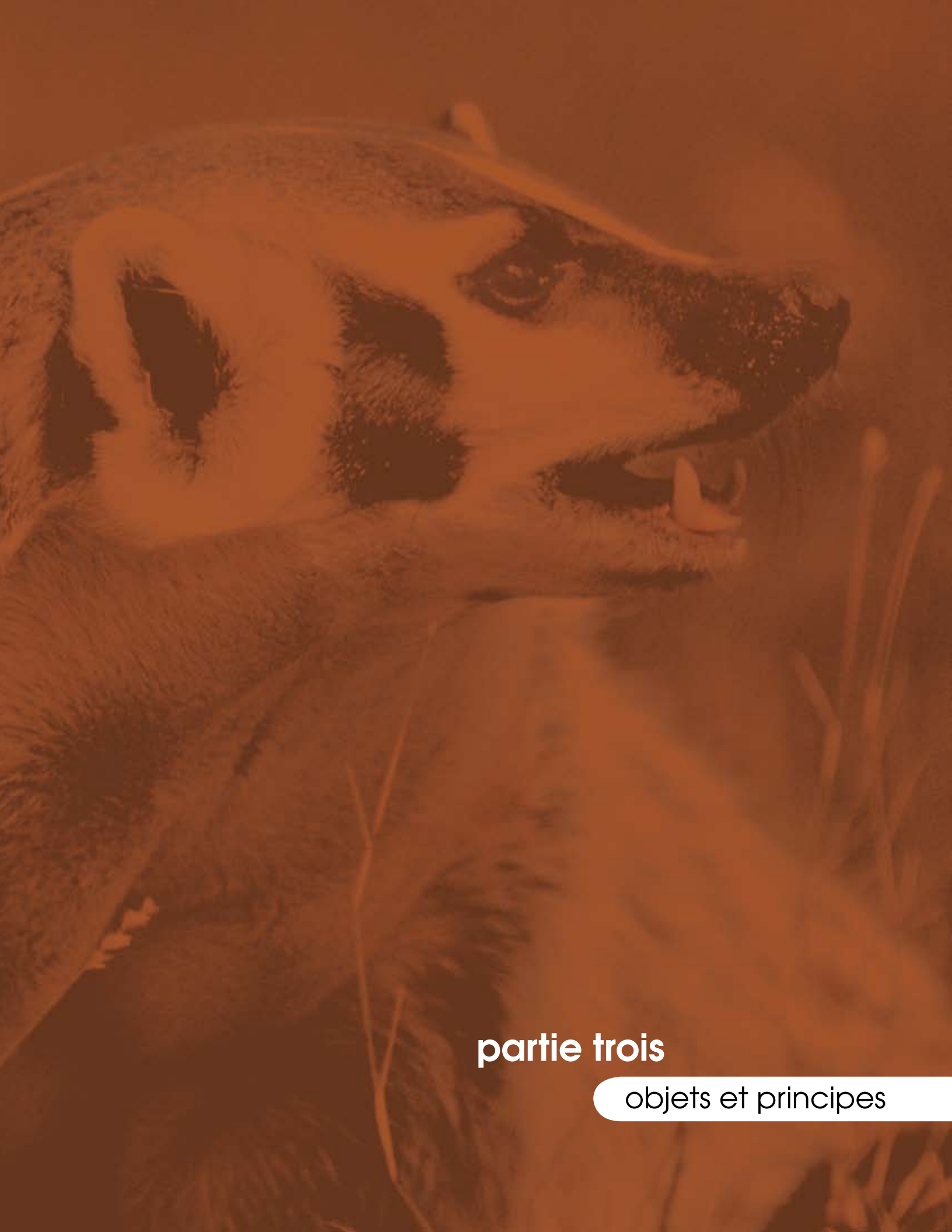
Dans son rapport annuel de 2006-2007, le CEO a reçu très favorablement les mesures prises par le MRN pour assurer la tenue d'une consultation publique approfondie sur le projet de loi 184, et en particulier pour l'utilisation qu'il avait su faire du Registre environnemental.

En mai 2006, le MRN a affiché un avis de proposition sur le site du Registre environnemental dans lequel il invitait le public à soumettre ses observations pour une période de 59 jours. L'avis s'accompagnait d'un questionnaire en ligne distinct. Le ministère a également publié un document de travail offrant de l'information contextuelle et indiquant les différentes avenues possibles pour la modification de la Loi. Par deux fois, soit en décembre 2006 et en mars 2007, le MRN a renouvelé la période de consultation publique pour une durée de 30 jours. Parallèlement, il a tenu des réunions avec un vaste éventail de parties intéressées.

En avril 2007, après sa deuxième lecture à l'Assemblée législative de l'Ontario, le projet de loi 184 a été renvoyé pour débat au Comité permanent des affaires gouvernementales. Le comité a écouté les présentations de 32 organismes représentant les intérêts des secteurs de la foresterie, de l'exploitation minière, de la chasse, de l'agriculture et de l'environnement, ainsi que ceux des Premières nations, des municipalités et des œuvres de bienfaisance privées.

Le ministère a reçu 2001 observations du public au cours des différentes étapes de la consultation, dont 302 soumises par l'entremise du questionnaire en ligne et plus de 1200 lettres types appuyant la réforme législative. En général, le public s'est montré largement en faveur de la réforme proposée par le gouvernement de l'Ontario visant à accorder une meilleure protection aux espèces en péril de la province





partie trois

objets et principes

Partie 3 – Objets et principes

Le préambule de la *Loi de 2007 sur les espèces en voie de disparition* reconnaît que la biodiversité est menacée à l'échelle de la planète et que cette loi compte parmi les méthodes qui permettront de redresser la situation en Ontario. Cet énoncé très important, qui offre des conseils sur la façon d'appliquer et de faire respecter la Loi, représente un heureux progrès. Le préambule indique que les espèces « disparaissent à jamais à un taux alarmant, le plus souvent à cause d'activités humaines, surtout celles qui endommagent l'habitat de ces espèces ». Les trois objets de la présente loi sont les suivants :

- Identifier les espèces en péril en se fondant sur la meilleure information scientifique accessible, notamment l'information tirée des connaissances des collectivités et des connaissances traditionnelles des peuples autochtones;
- Protéger les espèces qui sont en péril et leurs habitats et promouvoir le rétablissement de ces espèces;
- Promouvoir des activités d'intendance pour aider à la protection et au rétablissement des espèces qui sont en péril.

La *Loi de 2007 sur les espèces en voie de disparition* admet expressément le principe de précaution dans son préambule et dans ses dispositions concernant les programmes de rétablissement. Le texte comporte la citation suivante de la Convention des Nations Unies sur la diversité biologique : « (...) lorsqu'il existe une menace de réduction sensible ou de perte de la diversité biologique, l'absence de certitudes scientifiques totales ne doit pas être invoquée comme raison pour différer les mesures qui permettraient d'en éviter le danger ou d'en atténuer les effets. » L'inclusion du principe de précaution dans la Loi revêt une grande importance puisqu'il indique au gouvernement et au public de quelle façon cette dernière doit être appliquée et mise en œuvre, tout particulièrement en présence d'intérêts divergents.

Aucun mécanisme pour empêcher les espèces de devenir en péril

Le comité consultatif a insisté sur le fait que le gouvernement de l'Ontario devait adopter une approche large à l'égard de la conservation de la biodiversité de la province afin d'empêcher les espèces de devenir en péril. Le rapport du comité faisait état de ce qui suit :

Le comité recommande vivement de mentionner dans la Loi, même si cela dépasse son champ d'application, d'autres éléments faisant partie de la biodiversité indigène de l'Ontario et pour lesquels des mesures préventives s'avéreraient bénéfiques. Quant aux espèces qui ne sont pas considérées comme en péril ou qui n'ont pas été évaluées adéquatement, des dispositions supplémentaires aideraient à empêcher qu'elles ne deviennent en péril dans l'avenir. Le comité recommande également que le ministre des Ressources naturelles et ses partenaires soient légalement tenus d'exercer une surveillance active sur la biodiversité de l'Ontario, et qu'ils fournissent les ressources nécessaires pour maintenir à jour notre connaissance de l'état des espèces de la province.

Le MRN n'a pas tenu compte de cette recommandation. De fait, dans son rapport annuel de 2001-2002, le CEO conseillait vivement au MRN d'« entreprendre une évaluation exhaustive des politiques, des règlements et des lois de l'Ontario, et (d')y apporter les changements appropriés afin de conserver la biodiversité de la province. » Le fait suivant a été souligné dans le rapport annuel de 2007-2008 : « Certains seront surpris de l'apprendre, mais il n'y a pas de loi en Ontario qui oblige le gouvernement à surveiller la biodiversité, et encore moins à la préserver à travers la province. » Il est impératif que le gouvernement de l'Ontario prenne des mesures pour empêcher la liste des espèces en danger de s'allonger. Idéalement, l'application de la *Loi de 2007 sur les espèces en voie de disparition* devrait être perçue comme la dernière ligne de défense.

Recommandation 1

Le Commissaire à l'environnement de l'Ontario recommande au gouvernement de l'Ontario d'établir une responsabilité législative pour la surveillance et le signalement de l'état de la biodiversité de la province.



L'effraie des clochers (*Tyto alba*) est classée parmi les espèces en voie de disparition. Au Canada, cet oiseau niche dans le sud de la Colombie-Britannique, le sud de l'Ontario et probablement aussi le sud du Québec. Il préfère les terrains plats et découverts, où abondent les petits rongeurs, et fait son nid dans des édifices, des arbres creux ou des cavités dans les falaises. On a longtemps cru que l'effraie des clochers avait disparu de l'Ontario, mais deux individus morts ont été retrouvés en 2000. L'habitat et les proies de l'effraie des clochers sont menacés par l'urbanisation et l'évolution des pratiques agricoles. Les pesticides et autres produits chimiques contribuent aux problèmes reproductifs que connaît l'oiseau et à son empoisonnement. En outre, des hivers trop rigoureux limitent ses chances de survie en Ontario. En vertu de la *Loi de 1997 sur la protection du poisson et de la faune* de l'Ontario, il est interdit de maltraiter, de capturer ou de tuer cet oiseau. Aucun plan de rétablissement de l'effraie des clochers n'a encore été mené à terme. Toutefois, le MRN s'est donné jusqu'en mars 2009 pour publier une proposition de règlement visant à protéger l'habitat de cette espèce.



partie quatre

établissement de la liste et classement des espèces en péril

Partie 4 – Établissement de la liste et classement des espèces en péril

La Loi de 2007 sur les espèces en voie de disparition reconnaît légalement le Comité de détermination du statut des espèces en péril de l'Ontario (CDSEPO). Le CDSEPO a la responsabilité de répartir les espèces dans les classes suivantes : en voie de disparition, menacées, préoccupantes, disparues du Canada ou disparues (voir Figure 3). À l'origine formé essentiellement de membres du personnel du ministère, ce comité doit aujourd'hui fonctionner comme une entité indépendante et ses membres doivent posséder une expertise scientifique ou un savoir traditionnel autochtone pertinent. Le fait que ce groupe d'experts soit désormais apolitique constitue une amélioration de taille par rapport au passé. En effet, une étude récente a démontré que la liste des espèces en péril était sensiblement plus étoffée lorsqu'elle était dressée par un comité d'experts indépendants.

Niveau de risque par type et par nombre d'espèces en Ontario (2008)

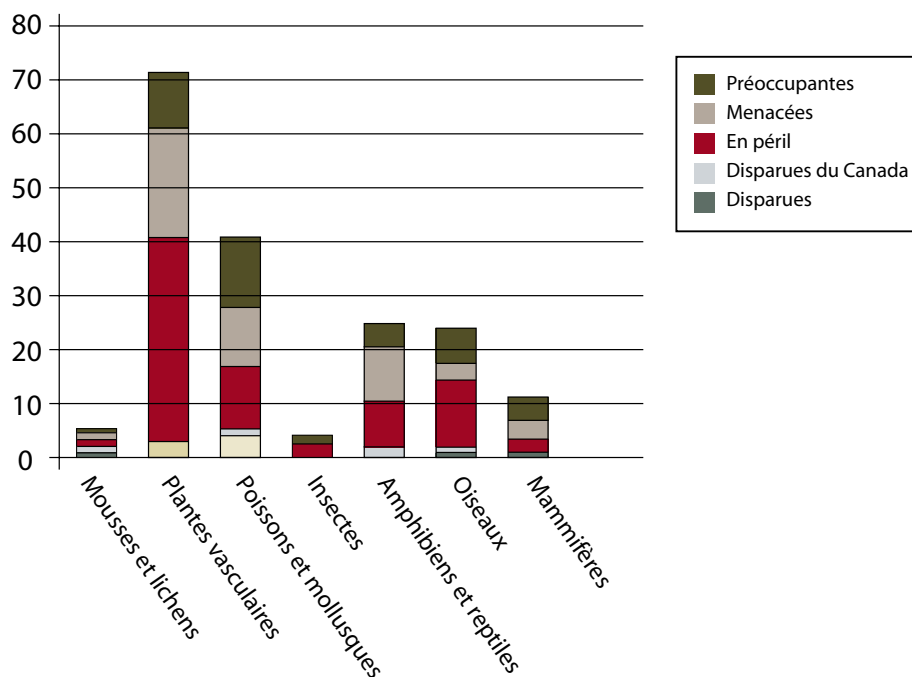


Figure 3. Cette figure illustre le niveau de risque des espèces de l'Ontario, en fonction de leur type et de leur nombre. Les données sont tirées du Règl. de l'Ont. 230/08 découlant de la Loi de 2007 sur les espèces en voie de disparition.

En octobre 2008, le MRN a annoncé la nomination des onze membres du CDSEPO. Bien que le comité soit composé d'experts de toutes les sphères scientifiques, le CEO a remarqué qu'aucun de ses membres ne semblait avoir été choisi pour son savoir traditionnel autochtone.

Le ministre des Richesses naturelles possède l'autorité d'exiger que le CDSEPO procède à l'évaluation et au classement des espèces qui « risquent, de façon imminente, de disparaître de l'Ontario ou de la planète », mais qui ne font pas encore partie de la liste. Le ministre peut également contraindre le CDSEPO à revoir le classement d'une espèce si « de l'information scientifique crédible indique que le classement de (cette) espèce sur la Liste n'est pas approprié ».

Classement des espèces en vertu de la Loi de 2007 sur les espèces en voie de disparition



Espèce préoccupante : Elle vit à l'état sauvage en Ontario et n'est pas en voie de disparition ou menacée, mais peut le devenir par l'effet cumulatif de ses caractéristiques biologiques et des menaces signalées à son égard. L'ours polaire (*Ursus maritimus*) fait partie des espèces préoccupantes.



Espèce menacée : Elle vit à l'état sauvage en Ontario et n'est pas en voie de disparition, mais le deviendra vraisemblablement si des mesures ne sont pas prises en vue de faire face à des facteurs menaçant de la faire disparaître de l'Ontario ou de la planète. La paruline à capuchon (*Wilsonia citrina*) fait partie des espèces menacées.



Espèce en voie de disparition : Elle vit à l'état sauvage en Ontario, mais risque, de façon imminente, de disparaître de l'Ontario ou de la planète. Le cougar de l'Est fait partie des espèces en voie de disparition.



Espèce disparue de l'Ontario : Elle vit quelque part dans le monde, mais ne vit plus à l'état sauvage en Ontario. Le spatulaire (*Polyodon spathula*) fait partie des espèces disparues de l'Ontario.



Espèce disparue : Elle ne vit plus nulle part dans le monde. Le wapiti de l'Est (*Cervus elaphus canadensis*) fait partie des espèces disparues.

Un nouveau règlement d'application de la Loi, la Liste des espèces en péril en Ontario (Règl. de l'Ont. 230/08), énumère les espèces qui ont été classées par le CDSEPO comme étant disparues de l'Ontario, en voie de disparition, menacées et préoccupantes. Ce règlement doit être modifié au besoin par le MRN dans un délai maximal de trois mois suivant la réception par le ministère de tout rapport du CDSEPO visant à classer ou à modifier le classement d'une espèce. Bien que la responsabilité de tenir à jour le règlement incombe au MRN, le CDSEPO est le seul à décider de son contenu.

Le comité consultatif a recommandé que la Loi prévoie un mécanisme qui permettrait aux citoyens de demander le classement d'urgence d'une espèce. Aucune mesure n'ayant été prise en ce sens, le public s'est vu dénier la possibilité de suggérer l'examen de certaines espèces par le CDSEPO. De plus, le règlement présentant la liste des espèces en péril a été expressément exclu des dispositions de la *Charte des droits environnementaux de 1993* relatives aux demandes de révision, qui auraient autrement permis au public de présenter ce genre de demandes (voir la section 10 du présent rapport spécial).

Lors de la rédaction de la Loi, le MRN a tenu compte de la recommandation du comité consultatif d'exiger que le CDSEPO définisse les critères d'évaluation et de classement des espèces, mais il a décidé de ne pas exiger la révision périodique de ces critères. Le comité a également suggéré que la Loi prescrive l'élaboration d'un guide des procédures pour orienter les activités du CDSEPO et expliquer au public toutes les facettes du fonctionnement de ce groupe, mais cette recommandation n'a pas été retenue. La Loi exige que le ministre rende les critères mentionnés ci-dessus accessibles au public; ainsi, le CEO s'attend à ce que le MRN publie les critères sur le site du Registre environnemental au nom du CDSEPO afin de recueillir les observations du public.

L'établissement imposé par règlement de la liste des espèces en péril en fonction de critères scientifiques représente une amélioration importante par rapport à l'approche précédente du MRN. Les protections conférées par la *Loi de 2007 sur les espèces en voie de disparition* ne s'appliquent toutefois qu'aux espèces classées convenablement sur la Liste des espèces en péril en Ontario (Règl. de l'Ont. 230/08). Par conséquent, on ne peut trop insister sur l'importance du CDSEPO pour la protection des espèces en péril de l'Ontario.

Le loup de l'Est pourrait devenir un désolant exemple des conséquences résultant de l'attribution d'un niveau de risque incorrect à une espèce. Le classement actuel du loup de l'Est comme une espèce préoccupante est issu d'une ancienne politique du ministère qui énumérait toutes les espèces en péril de l'Ontario. Aujourd'hui, de nouvelles preuves crédibles indiquent que le fait de reconnaître le loup de l'Est comme une espèce distincte plutôt que de le considérer comme une sous-espèce du loup gris entraînerait sans doute une reclassification à la hausse de son niveau de risque. La réévaluation du classement du loup de l'Est offrirait une bonne occasion au CDSEPO d'exercer sa responsabilité assez tôt pour assurer à l'espèce une protection adéquate.

Aucune protection pour les collectivités biologiques en péril

Le comité consultatif a recommandé que les collectivités biologiques dans leur ensemble – et pas seulement des collectivités prises individuellement – puissent faire l'objet d'une évaluation et d'un recensement dans le but d'assurer leur protection et leur rétablissement. Malheureusement, cette recommandation a été ignorée. Par le passé, le MRN avait adopté une approche de gestion des espèces en péril semblable, qui comportait notamment une stratégie de rétablissement pour toutes les espèces en péril peuplant la rivière Sydenham. Ajoutons que le pouvoir du ministère de protéger les collectivités biologiques aurait eu des bienfaits notables sur certaines aires naturelles parmi les plus menacées de l'Ontario, comme les désormais rares écosystèmes des prairies à herbes hautes où vivent des centaines d'espèces indigènes.

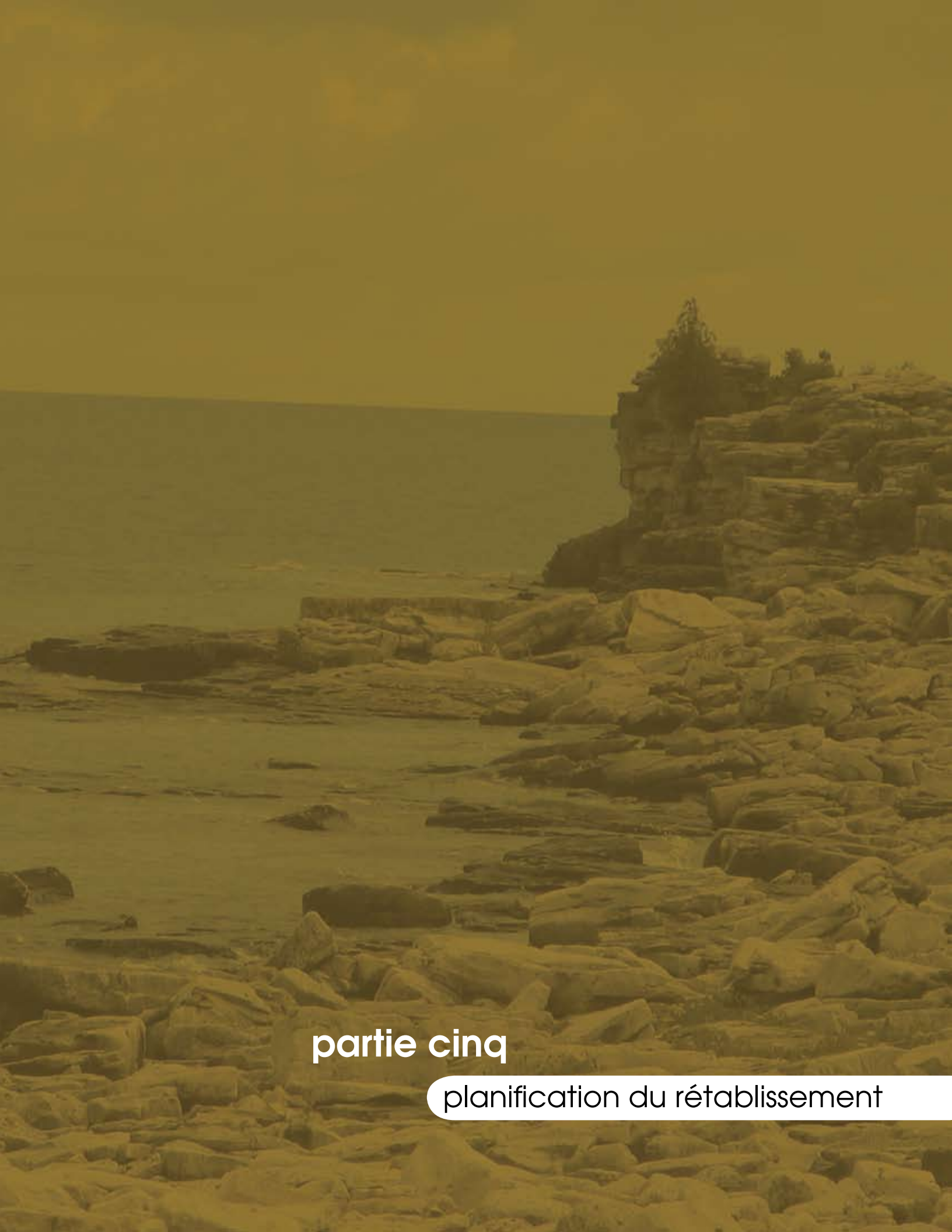
Espèces disparues : parties, mais pas oubliées?

La Liste des espèces en péril en Ontario (Règl. de l'Ont. 230/08) établie aux termes de la *Loi de 2007 sur les espèces en voie de disparition* énumère toutes les espèces de l'Ontario qui sont considérées comme disparues de la province, en voie de disparition, menacées ou préoccupantes. Cependant, le règlement ne fait aucune mention des espèces disparues, malgré que le CDSEPO ait l'obligation de classer et de signaler ces espèces. En bref, lorsqu'une espèce

disparaît, elle est retirée de la liste et se trouve ainsi effacée des dossiers publics. Au contraire, la politique ministérielle précédente d'où provient la liste initiale des espèces en péril mentionnait explicitement les espèces disparues.

Le fait que le règlement fasse abstraction des espèces disparues est un défaut important de la *Loi de 2007 sur les espèces en voie de disparition*. Il est crucial de tenir un registre public et permanent des espèces qui disparaissent puisqu'un tel registre permettrait notamment d'évaluer les succès et les échecs de la Loi. Certes, le ministre doit rendre publics tous les rapports du CDSEPO, y compris l'information sur les espèces disparues, mais la mesure d'imputabilité serait bien plus grande si la liste de ces espèces figurait directement dans le règlement. Même si ces espèces sont perdues à jamais, elles ne doivent pas sombrer dans l'oubli, non plus que les leçons à tirer de leur disparition.





partie cinq

planification du rétablissement

Partie 5 – Planification du rétablissement

Programmes de rétablissement et plans de gestion

La nouvelle loi exige la mise en œuvre de programmes de rétablissement des espèces menacées et en voie de disparition, contrairement à l'ancienne loi qui demeurait muette à ce sujet. Le ministre des Richesses naturelles a maintenant l'obligation de s'assurer qu'un programme de rétablissement soit élaboré dans un délai d'un an suivant la désignation d'une espèce comme étant en voie de disparition, et dans un délai de deux ans s'il s'agit d'une espèce menacée.

Une période de transition de cinq ans est prévue pour le développement des programmes de rétablissement visant les espèces menacées et en voie de disparition qui figuraient déjà sur la liste au moment où la nouvelle loi est entrée en vigueur. Le ministre exigera un programme de rétablissement pour une espèce disparue de l'Ontario s'il considère que sa réintroduction sur le territoire de la province est possible.

Tout programme de rétablissement doit comporter les éléments suivants :

- Une désignation des besoins de l'espèce en matière d'habitat;
- Une description des menaces à la survie et au rétablissement de l'espèce;
- Des recommandations au ministre concernant les objectifs de protection et de rétablissement de l'espèce et la façon de s'y prendre pour les atteindre;
- Des recommandations au ministre concernant l'aire qui devrait être prise en considération lors de l'élaboration d'un règlement qui prescrit une aire comme étant l'habitat de l'espèce.

Le MRN a l'intention d'élaborer des politiques relatives aux programmes de rétablissement. Le ministère s'était donné l'objectif de publier ces politiques au mois de décembre 2008, mais aucune n'avait encore vu le jour en janvier 2009. Le MRN a aussi indiqué qu'il allait publier, d'ici avril 2009, une politique sur la rédaction des énoncés de réaction du gouvernement.

Pour ce qui est des espèces préoccupantes, aucun programme de rétablissement n'est requis à leur endroit; toutefois, un plan de gestion doit être élaboré dans un délai de cinq ans suivant l'ajout d'une telle espèce à la liste, sauf si cette espèce est prise en charge par la *Loi sur les espèces en péril* du Canada et qu'un programme de rétablissement ou un plan de gestion est exigé en vertu de celle-ci. Selon cette disposition, le MRN est uniquement tenu de veiller à la préparation de plans de gestion pour 18 des 46 espèces préoccupantes figurant actuellement dans le Règl. de l'Ont. 230/08.

Si la Loi comporte des dispositions bien précises sur les programmes de rétablissement, elle ne prévoit rien en ce qui concerne le contenu des plans de gestion pour les espèces préoccupantes. Une mauvaise gestion de ces espèces peut mener à l'augmentation de leur niveau de risque. Puisque la Loi ne donne pas l'orientation nécessaire, le CEO est d'avis que la responsabilité de formuler des directives claires quant au contenu des plans de gestion revient au MRN.

La clé d'une mise en application réussie

Le MRN doit concevoir et élaborer des directives visant le développement de programmes de rétablissement et de plans de gestion solides, efficaces et soutenables, capables de protéger adéquatement les espèces en péril et leur habitat, ainsi que d'assurer leur rétablissement.

La Loi ne précise pas à qui incombe la responsabilité de préparer les programmes de rétablissement et les plans de gestion, ni quelles compétences ces personnes doivent posséder (voir la figure 2). Cette omission est susceptible de compromettre le processus de planification du rétablissement puisque le cadre législatif indique que cette étape doit être fondée sur des données scientifiques. Elle doit également être exécutée de manière impartiale pour que le processus de planification ne soit pas limité aux approches gouvernementales existantes pour une espèce donnée, surtout si ces approches ont contribué au déclin de celle-ci. Bien qu'il soit logique que des membres du personnel du MRN fassent souvent partie des équipes de rétablissement et de gestion, leur contribution ne doit pas être limitée par l'autocensure.

Recommandation 2

Le Commissaire à l'environnement de l'Ontario recommande au MRN de veiller à ce que les équipes de rétablissement et les équipes de gestion soient formées de membres indépendants possédant l'expertise appropriée.

Par exemple, le programme de rétablissement de la population sylvicole du caribou des bois achevé en juillet 2008 a été préparé par une équipe de rétablissement composée presque entièrement de membres du personnel du MRN. Bien que le comité indépendant d'experts scientifiques qui a examiné le programme l'ait qualifié de « raisonnablement valable », il s'est tout de même montré préoccupé par le fait que le programme de rétablissement « tient pour acquis le statu quo et ne résout donc pas les difficultés premières de planification de l'utilisation des terres, élément pourtant essentiel à la réussite de toute stratégie de rétablissement. » Le rétablissement du caribou en Ontario, affirme le comité, « passe obligatoirement par une approche inédite et rompant avec le passé ».

Réaction du gouvernement

Une fois le programme de rétablissement ou le plan de gestion élaboré, le ministre des Ressources naturelles est légalement tenu d'émettre un énoncé de réaction décrivant les mesures que le gouvernement a l'intention de prendre dans les neuf mois qui suivent pour améliorer la situation de l'espèce en question. *La Loi de 2007 sur les espèces en voie de disparition* exige que le ministre mette en œuvre toutes les mesures « faisables » présentées dans son énoncé de réaction, mais elle lui laisse le soin de valider ce fait à la lumière des facteurs sociaux et économiques pertinents. En définitive, c'est donc le ministre qui décide s'il faut appliquer ou non les mesures énoncées.

La réaction du gouvernement aux programmes de rétablissement et aux plans de gestion proposés est l'un des aspects fondamentaux de la nouvelle loi. Les énoncés de réaction présenteront en

détail les mesures que le gouvernement de l'Ontario prendra pour réellement protéger et rétablir une espèce en péril donnée. Par exemple, l'énoncé traitera des recommandations formulées dans le programme de rétablissement quant aux aires qui doivent être désignées comme des habitats réglementés.

Il est problématique que le ministre des Ressources naturelles ne soit tenu d'entamer la rédaction de son énoncé de réaction qu'une fois le programme de rétablissement « élaboré ». Comme cette notion n'est pas définie précisément dans la Loi, il y a risque de méprise sur le moment où le gouvernement doit remplir ses obligations légales.

La première fois qu'un programme de rétablissement a été soumis en vertu de la nouvelle loi, le MRN a considéré que la période de neuf mois commençait le 21 août 2008, date de publication du programme de rétablissement de la population sylvicole du caribou des bois. Le CEO croit plutôt que la période de neuf mois aurait dû commencer en juillet 2008 puisque c'est à cette date que l'équipe de rétablissement a terminé la rédaction du programme, comme elle l'a d'ailleurs indiqué sur la page couverture du document. Cette fois, l'écart entre les deux dates était minime, mais un délai plus long n'est pas impossible et risque d'entraver véritablement la protection des espèces en péril.

La clé d'une mise en application réussie

Le MRN doit s'assurer de formuler des énoncés de réaction aux programmes de rétablissement et aux plans de gestion solides, efficaces et soutenables, et d'exécuter ses engagements entièrement et de façon opportune.

Dans la Loi, l'une des dispositions concernant la planification du rétablissement des espèces préoccupantes pose problème. Étant donné qu'aucun plan de gestion n'est exigé pour les espèces en péril qui sont couvertes par la loi fédérale, le MRN n'est pas légalement tenu d'exprimer officiellement sa réaction. Puisque c'est cette réaction qui détermine les mesures qui seront prises pour l'espèce visée, il y a risque que près des deux tiers de toutes les espèces préoccupantes ne puissent recevoir toute l'attention nécessaire ni bénéficier des mesures de gestion requises.

Recommandation 3

Le Commissaire à l'environnement de l'Ontario recommande la révision de la *Loi de 2007 sur les espèces en voie de disparition* de sorte qu'elle exige une réaction du gouvernement pour toutes les espèces classées comme préoccupantes, dans le but de faire connaître les mesures de conservation qu'il entend prendre pour chacune des espèces en péril de l'Ontario.

Retards dans le processus de planification du rétablissement

La Loi présente un échéancier pour l'élaboration des programmes de rétablissement et des plans de gestion, mais elle donne au ministre la possibilité de retarder leur soumission s'il croit que les sujets abordés sont complexes, s'il faut avoir recours à la collaboration d'un autre secteur ou si la rédaction de programmes de rétablissement pour d'autres espèces s'avère prioritaire. Même si la Loi indique clairement qu'aucun retard ne sera toléré dans l'élaboration d'un programme si cela risque de mettre en danger la survie ou le rétablissement d'une espèce menacée ou en voie de disparition, elle ne comporte en revanche aucune disposition semblable pour les espèces préoccupantes. Le CEO espère que le ministère tiendra compte de la recommandation du comité consultatif de ne retarder la rédaction d'un plan de gestion que dans des circonstances exceptionnelles dûment justifiées.

Le respect de l'échéancier du processus de planification du rétablissement est extrêmement important, car tout retard risque d'aggraver la situation d'une espèce en péril ou de son habitat. Les activités du ministère visant le rétablissement de la population sylvicole du caribou des bois illustrent bien ce qui peut se produire lorsqu'on repousse les échéances :

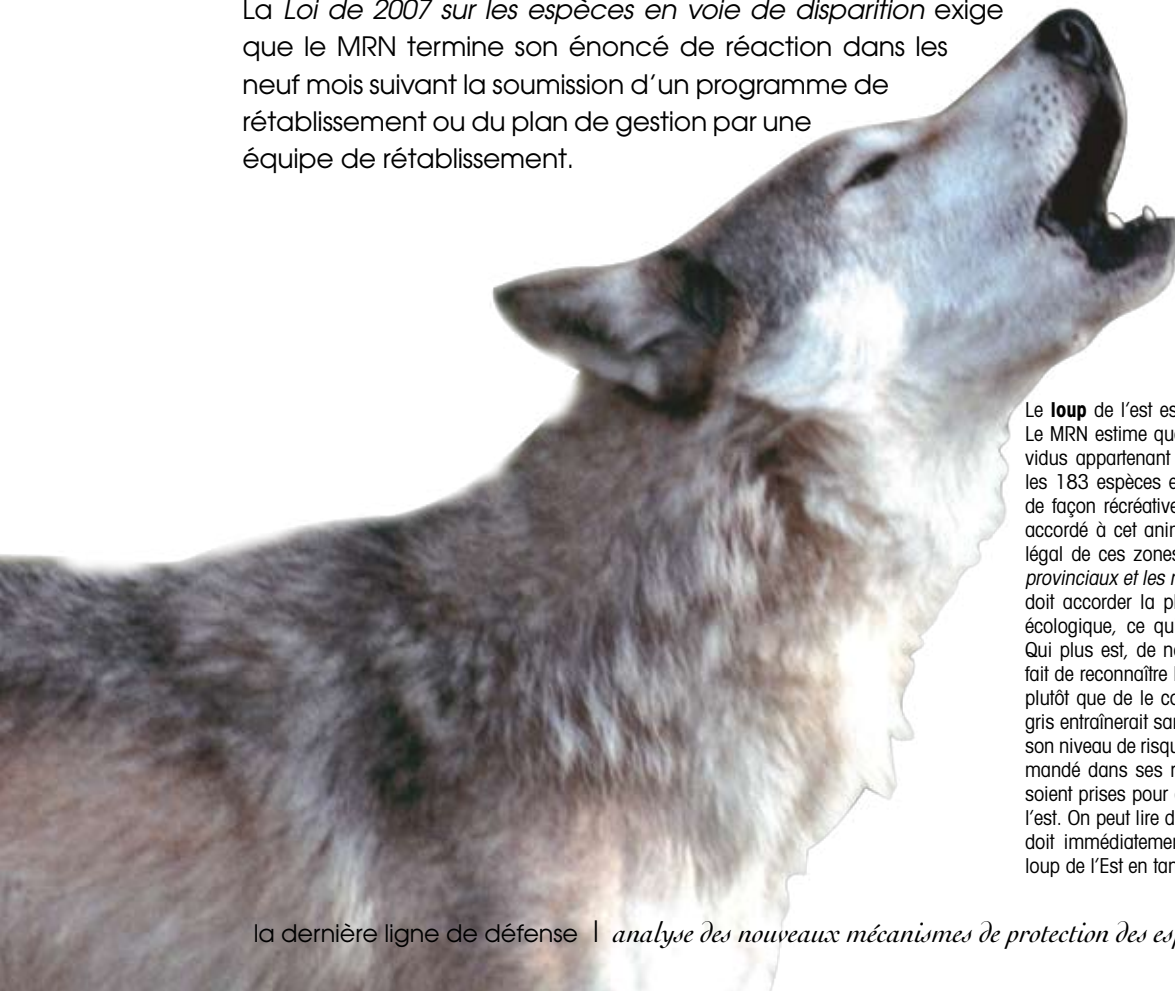
- En 2001, le MRN s'est engagé à élaborer un programme de rétablissement pour cette espèce menacée. Ce n'est que sept ans plus tard, au mois de juillet 2008, que la version définitive du programme a été publiée. En vertu de la *Loi de 2007 sur les espèces en voie de disparition*, le MRN doit maintenant rédiger son énoncé de réaction d'ici mars 2009.
- Le MRN s'était engagé à élaborer un cadre plus étendu de conservation du caribou avant l'automne 2007. Le travail n'étant toujours pas achevé, le MRN a repoussé jusqu'en juin 2009 la date de parution du document, qui s'intitule désormais le « Plan de conservation du caribou ».
- Le MRN avait promis de mettre au point un programme de surveillance du caribou avant février 2008, mais n'a pas non plus respecté cet engagement. Cette date avait été fixée en réponse à une demande de révision présentée en vertu de la *Charte des droits environnementaux de 1993*.
- Le MRN s'est engagé à réviser avant 2007 sa directive sur le développement forestier qui règlemente la gestion de l'habitat du caribou sur les terres de la Couronne. Cette initiative n'a pas encore été complétée. La parution de la directive est maintenant prévue pour l'automne 2009.

Le CEO remarquait dans son rapport annuel de 2006-2007 que l'absence de progrès ferait sans doute en sorte que le caribou des bois sylvicole demeure une espèce menacée, ou même que sa situation se dégrade. Le CEO affirmait aussi que la véritable portée de la protection déterminée par règlement pour la population sylvicole du caribou des bois permettrait « d'évaluer l'efficacité » de la *Loi de 2007 sur les espèces en voie de disparition*.

Planification du rétablissement et registre environnemental

À l'automne 2007, le MRN a promis au CEO d'afficher tous les programmes de rétablissement et les plans de gestion élaborés en vertu de la *Loi de 2007 sur les espèces en voie de disparition* au registre environnemental afin de recueillir les observations du public avant la rédaction de l'énoncé de réaction du gouvernement. Les documents affichés exposent de façon détaillée toutes les mesures que le gouvernement a l'intention de prendre pour protéger chacune des espèces et assurer leur rétablissement. Le MRN s'est engagé à respecter le processus en trois étapes suivant :

- Afficher un « avis concernant une politique » sur le site du Registre environnemental pour une période de consultation publique de 30 jours lorsqu'une équipe de rétablissement présente un programme de rétablissement ou un plan de gestion, afin de recueillir les observations du public sur les enjeux que le MRN aurait intérêt à prendre en considération dans son énoncé de réaction. Ce dernier présentera en détail les mesures de conservation que le ministère compte prendre.
- Afficher de nouveau l'« avis concernant une politique » pendant 30 jours pour permettre au public de se prononcer sur l'énoncé de réaction proposé (ébauche). Cette deuxième période de consultation vise à recueillir les observations du public sur des aspects particuliers des mesures que le ministère a l'intention de prendre pour assurer la protection et le rétablissement de l'espèce en question
- Afficher un « avis de décision » présentant la réponse définitive du gouvernement. Cet avis doit également indiquer quelle influence ont eue les observations reçues sur la décision du MRN. La *Loi de 2007 sur les espèces en voie de disparition* exige que le MRN termine son énoncé de réaction dans les neuf mois suivant la soumission d'un programme de rétablissement ou du plan de gestion par une équipe de rétablissement.

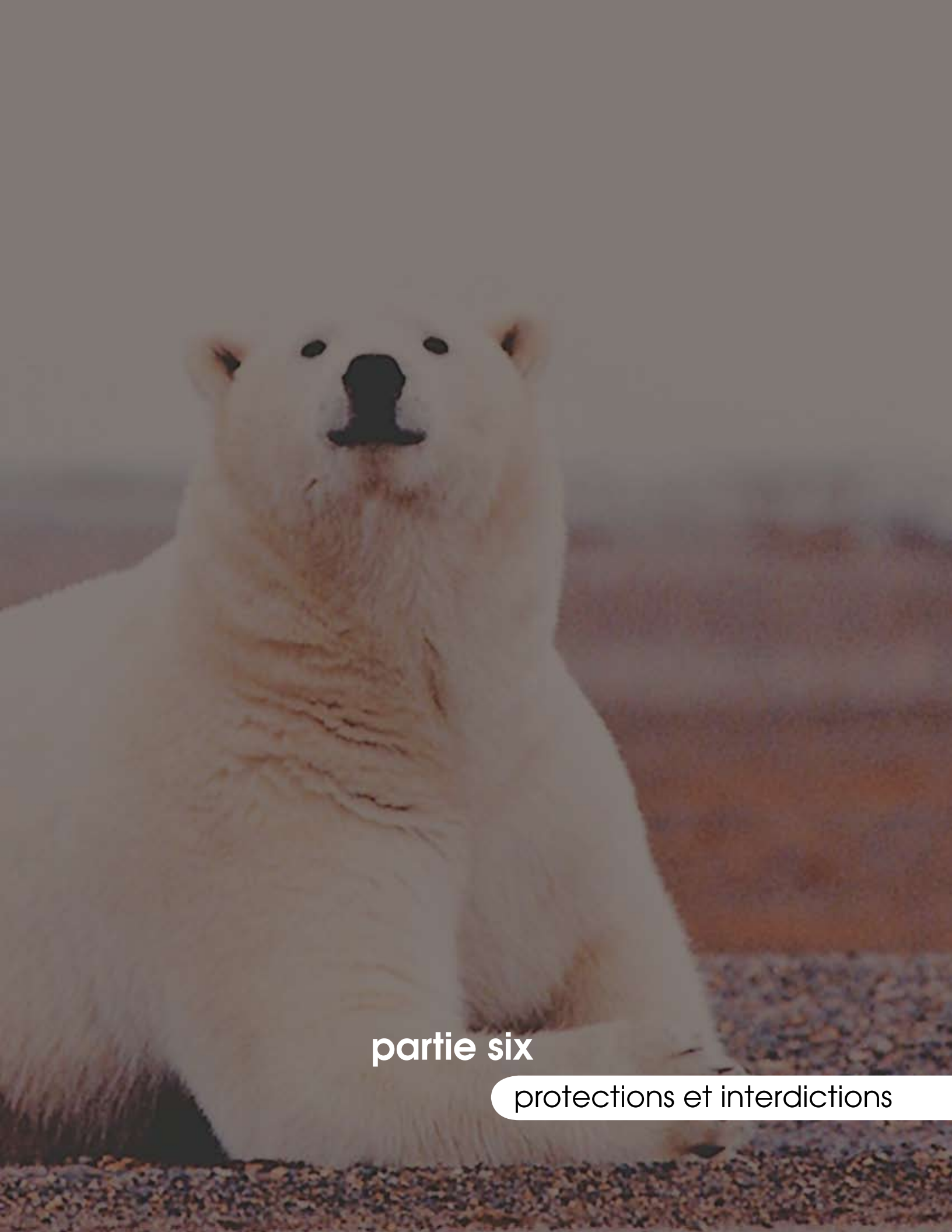


Le **loup** de l'est est classé parmi les espèces préoccupantes. Le MRN estime que l'Ontario compte de 1 500 à 2 500 individus appartenant à cette espèce. C'est le seul animal parmi les 183 espèces en péril que le ministère autorise à chasser de façon récréative dans les parcs provinciaux. Le traitement accordé à cet animal est en opposition directe avec l'objectif légal de ces zones protégées, défini par la *Loi sur les parcs provinciaux et les réserves de conservations de 2006* : le MRN doit accorder la plus haute priorité au maintien de l'intégrité écologique, ce qui inclut explicitement les espèces en péril. Qui plus est, de nouvelles preuves crédibles indiquent que le fait de reconnaître le loup de l'Est comme une espèce distincte plutôt que de le considérer comme une sous-espèce du loup gris entraînerait sans doute une reclassification à la hausse de son niveau de risque. À six différentes reprises, le CEO a recommandé dans ses rapports annuels que des mesures accrues soient prises pour assurer une protection adéquate du loup de l'est. On peut lire dans le rapport de 2005/2006 que « le MRN doit immédiatement s'occuper des exigences de gestion du loup de l'Est en tant qu'espèce à risque »

À la première occasion, le MRN n'a pas respecté l'engagement qu'il avait pris avec le CEO. En effet, au mois d'août 2008, le ministère a affiché un « avis d'information » sur le site du Registre environnemental dans lequel il renvoyait à la version finale de sa stratégie de rétablissement de la population sylvicole du caribou des bois (achevée en juillet 2008). Cet avis ne mentionnait pas les responsabilités exactes du MRN en ce qui a trait à la préparation de son énoncé de réaction et ne permettait pas non plus au public de se prononcer.

Il n'est pas évident de savoir comment l'opinion du public sera recueillie, de manière ouverte et transparente, en vue de l'élaboration de l'énoncé de réaction requis. Dans ce cas particulier, le MRN est légalement tenu de publier l'énoncé de réaction final d'ici le mois de mars 2009 – soit trois mois plus tôt que la date annoncée par le ministère pour la parution de son « Plan de conservation du caribou ».





partie six

protections et interdictions

Partie 6 – Protections et interdictions

Les protections et interdictions autorisées en vertu de la *Loi de 2007 sur les espèces en voie de disparition* ne s'appliquent généralement qu'aux espèces menacées et en voie de disparition. Ces dispositions interdisent de tuer un membre vivant d'une espèce en péril ou de détruire son habitat. Le calendrier d'application des divers aspects de la *Loi de 2007 sur les espèces en voie de disparition* est résumé au tableau 1.

La Loi comporte de nombreuses dispositions de transition qui permettent de repousser la mise en application des protections et interdictions. Par exemple, les dispositions relatives à la protection générale de l'habitat ne seront pas applicables avant 2013 pour les 38 espèces en voie de disparition et les 48 espèces menacées qui n'étaient pas sur la liste en vertu de l'ancienne loi, à moins que des règlements propres à l'habitat d'une espèce donnée soient adoptés plus tôt.

Bien qu'il s'agisse d'un moyen légitime d'introduire progressivement une nouvelle loi, une période de transition risque dans le cas présent d'entraîner la destruction – et la perte irréversible – de certains habitats. Sans le vouloir, la période de transition pourrait également conduire à la destruction délibérée d'un habitat avant que les interdictions n'entrent en vigueur. Par conséquent, il est essentiel que le MRN détermine rapidement les priorités et mette en place sans tarder des règlements relatifs aux habitats afin d'empêcher la situation des espèces en péril de se détériorer encore davantage dans l'intervalle.

Protection générale de l'habitat

La Loi interdit de détruire ou d'endommager l'habitat des espèces menacées et en voie de disparition. Elle définit le terme « habitat » soit comme « une aire dont dépendent directement ou indirectement (les) processus de vie (d'une espèce), notamment la reproduction, l'élevage, l'hibernation, la migration ou l'alimentation », soit comme une aire prescrite par règlement comme étant l'habitat d'une espèce donnée. Dans ce dernier cas, le règlement l'emporte sur la Loi.

Le MRN intègre les éléments de création humaine dans la notion d'habitat. Par exemple, une gravière habitée par une couleuvre agile bleue (*Coluber constrictor foxii*) ou un vieux bâtiment agricole abritant une effraie des clochers (*Tyto alba*) sont des « habitats » aux fins de la Loi.

En juillet 2008, le MRN a publié la version finale de sa politique de protection de l'habitat des espèces disparues de l'Ontario, menacées ou en voie de disparition. Cette politique résume les dispositions de la Loi en termes généraux et s'appuie sur des politiques non encore parues pour fournir des renseignements additionnels. Toutefois, la politique indique que « (l)e recensement et la description de l'habitat s'appuieront sur des renseignements scientifiques et respecteront un processus transparent et vérifiable (, et que le) recensement et la description de l'habitat devront être définis et justifiés ». Le MRN n'a pas encore déterminé si les approches utilisées précédemment pour définir les habitats, telles que celles qui avaient été employées pour les 42 espèces en voie de disparition régies par l'ancienne loi, concordent avec les nouvelles acceptions du terme « habitat » dans le cadre de la *Loi de 2007 sur les espèces en voie de disparition* et de ses politiques sous-jacentes.

En novembre 2008, le MRN a fait paraître l'ébauche d'un nouveau guide de gestion forestière pour

la conservation de la biodiversité à l'échelle du peuplement et du site. Ce document vise à fournir l'orientation nécessaire pour pouvoir appliquer les mesures de protection générale de l'habitat prescrites par la *Loi de 2007 sur les espèces en voie de disparition* pour plusieurs espèces en péril vivant dans une zone où sont entrepris des travaux de foresterie commerciale. Le MRN affirme qu'il fera tous les efforts possibles pour mettre à jour de façon opportune l'orientation fournie par le guide si des changements surviennent dans le niveau de risque des espèces en péril. De plus, tout règlement propre à l'habitat d'une espèce promulgué par le MRN supplantera ce guide. Cette version préliminaire prévoit aussi des mesures limitées pour protéger l'habitat de certaines espèces préoccupantes. Par exemple, elle propose de respecter une zone tampon de 100 mètres autour des tanières et de 200 mètres autour des lieux de rassemblement du loup de l'Est, une protection que n'offre pas la *Loi de 2007 sur les espèces en voie de disparition*.

Règlements sur l'habitat propre à une espèce

La *Loi de 2007 sur les espèces en voie de disparition* permet – et, dans des circonstances particulières, exige – que le MRN prescrive par règlement certaines aires comme étant l'habitat propre des espèces en voie de disparition, menacées ou disparues de l'Ontario. Comme nous l'avons déjà mentionné, les règlements mis en place par le MRN pour protéger l'habitat d'une espèce donnée l'emportent toujours sur la Loi ou sur le guide. S'il le juge nécessaire, le ministère peut imposer des exceptions aux mesures de protection visant un habitat réglementé.

Le MRN a décidé d'accorder la priorité à l'élaboration de règlements sur l'habitat de 40 espèces au cours des cinq prochaines années. Le ministère a aussi fait connaître son intention de mettre au point une politique dans laquelle il exposerait en détail ses procédures d'élaboration de règlements sur l'habitat propre à une espèce. La date de parution visée pour cette politique est le mois de mars 2009.

Les règlements sur un habitat peuvent :

- indiquer les limites exactes et détailler les caractéristiques de l'aire en question (p. ex. bassins printaniers, couverts forestiers, débris ligneux, aires de repos, arbres de nidification, terrains abandonnés, marécages artificiels, édifices, ponts, ponceaux, etc.);
- prescrire une aire dans laquelle l'espèce vit, vivait ou dans laquelle on la croit capable de vivre;
- prescrire un habitat comme étant une aire plus grande, plus petite ou ayant sensiblement les mêmes dimensions que l'aire protégée en vertu de la définition générale du terme « habitat » prévue par la Loi.

La seule restriction au pouvoir du ministère en matière de définition de l'habitat est que le ministre ne peut promulguer un règlement qui entraînerait la disparition de l'espèce, que ce soit de l'Ontario ou de toute la planète.

Dans sa politique sur la protection de l'habitat, achevée en juillet 2008, le ministère indique ce qui suit :

L'aire d'habitat de l'espèce visée par règlement sera plus grande, plus petite ou presque identique à l'aire protégée en vertu de la définition générale de l'habitat. Au cours du processus d'élaboration de la réglementation, le gouvernement considèrera l'habitat protégé

selon la définition générale, les meilleures données scientifiques disponibles sur les espèces, la stratégie de rétablissement, l'énoncé d'intervention du gouvernement envers la stratégie de rétablissement et les conséquences sociales et économiques de la réglementation de l'habitat.

Le fait que le MRN puisse décider de prescrire un habitat comme une aire *plus petite* que celle décrite dans la définition générale du terme « habitat » telle qu'elle figure dans la Loi constitue un problème, puisque cela signifie qu'il peut choisir de réduire la portion protégée de l'habitat d'une espèce pour des motifs potentiellement autres qu'écologiques.

Le MRN est libre de mélanger les enjeux socioéconomiques et les besoins écologiques à ce stade initial crucial de la protection des habitats, ce qui est incompatible avec le cadre obligatoire et le but de la Loi. Les habitats doivent d'abord être définis compte tenu des facteurs biologiques exclusivement. Par la suite, d'autres facteurs – comme les permis, les accords et les exemptions – pourront être considérés pour répondre à des besoins socioéconomiques précis. La réglementation de l'habitat doit être claire et empirique; les compromis de nature socioéconomique doivent être transparents et ne doivent en aucun cas être présentés comme des contraintes liées à l'habitat.

Dans les rares cas où la perte d'habitat n'est pas l'une des principales menaces pour une espèce en péril, il peut s'avérer acceptable de réglementer une portion plus petite de l'habitat. Toutefois, la souplesse de la Loi à cet égard n'est pas nécessaire en raison de toutes les exceptions et exemptions qui peuvent être accordées à un stade ultérieur afin d'autoriser la destruction d'un habitat protégé par règlement pour des motifs socioéconomiques (voir les sections 7 et 8 du présent rapport spécial). Le CEO croit fermement que les pouvoirs de réglementation de l'habitat conférés par la Loi devraient servir à confirmer et à décrire les aires protégées en vertu de la définition générale du terme « habitat », ainsi que toute autre aire que l'espèce en péril visée pourrait vraisemblablement utiliser pour son rétablissement.

La clé d'une mise en application réussie

Le MRN devrait s'assurer que la prescription des habitats se fonde sur des facteurs écologiques et non sur des contraintes de nature économique ou sociale.

Toute proposition relative à l'adoption d'un règlement sur l'habitat d'une espèce doit être affichée sur le site du Registre environnemental pour une période de consultation publique. Un avis doit aussi être affiché si aucun règlement ne s'avère nécessaire pour une espèce en péril donnée. Le MRN a l'intention de consulter les propriétaires fonciers concernés – et, si l'espèce suscite un grand intérêt, toutes les parties intéressées qu'il juge nécessaire – avant d'afficher l'avis de proposition sur le site du Registre et d'entamer la consultation publique. Idéalement, ces consultations doivent favoriser la mise en place des mesures nécessaires pour protéger l'espèce en péril plutôt que de nuire à ce processus.

La Loi exige que des règlements sur l'habitat propre à une espèce soient proposés dans un délai de deux ans suivant l'ajout d'une espèce sur la liste des espèces en voie de disparition, et dans un délai de trois ans pour les espèces nouvellement désignées comme menacées. Toutefois, il est troublant de constater qu'aucune disposition ne prescrit l'élaboration de règlements sur l'habitat des 128 espèces menacées et en voie de disparition qui faisaient déjà partie de la liste au moment où la Loi est entrée en vigueur; autrement dit, la Loi exige l'adoption d'un règlement sur l'habitat

uniquement pour les espèces qui ont été ajoutées à la liste après le 30 juin 2008. Cependant, en mai 2007, le ministre des Richesses naturelles de l'époque avait annoncé que le MRN devrait réglementer l'habitat d'au moins dix de ces espèces par année après la prise d'effet de la nouvelle loi. Le ministre avait également exigé la réglementation de l'habitat des espèces suivantes d'ici le mois de juin 2009 :

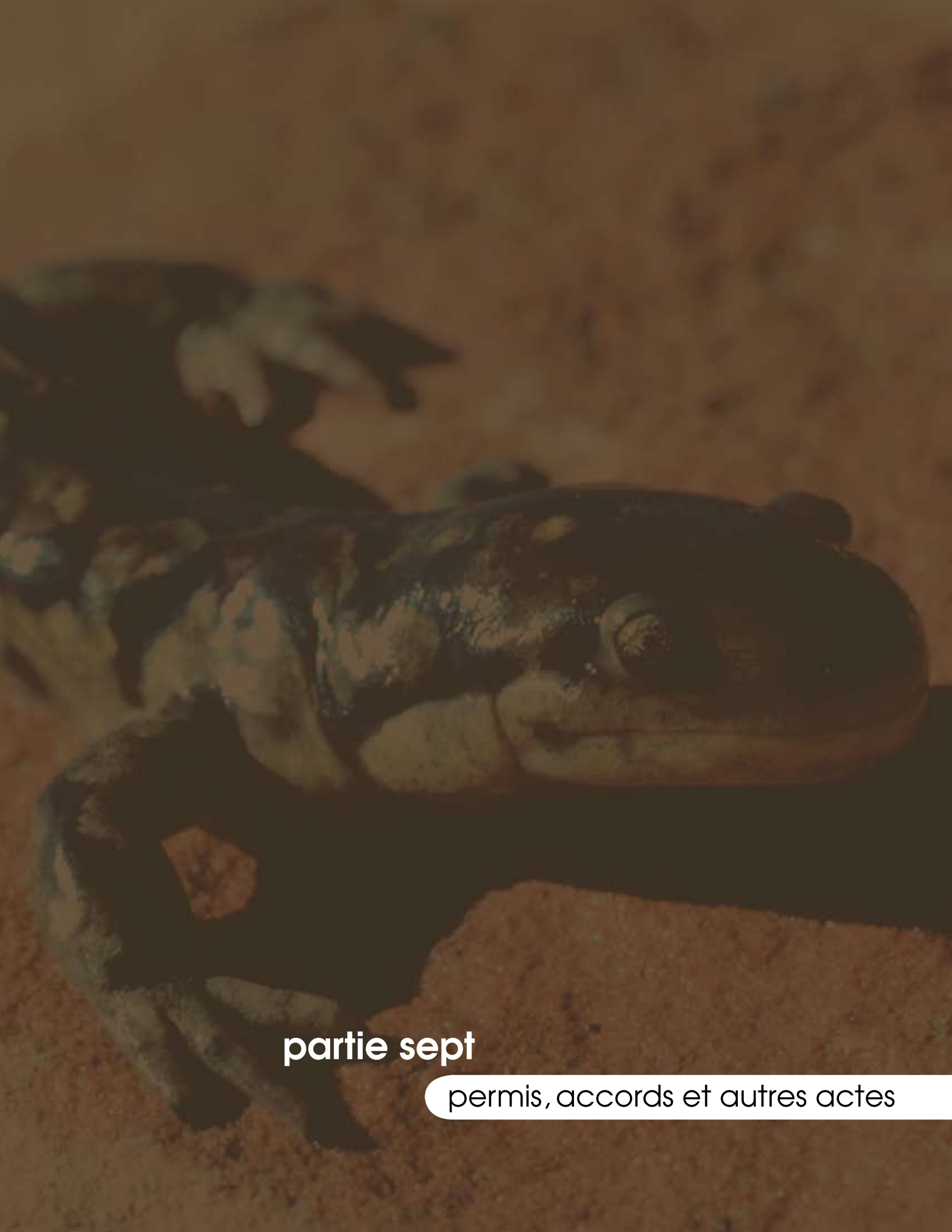
- Caribou des bois (*Rangifer tarandus caribou*);
- Effraie des clochers (*Tyto alba*);
- Blaireau d'Amérique, jacksoni (*Taxidea taxus jacksoni*);
- Platanthère blanchâtre de l'Est (*Platanthera leucophaea*);
- Faucon pèlerin (*Falco peregrinus*);
- Salamandre de Jefferson (*Ambystoma jeffersonianum*);
- Scirpe timide (*Trichophorum planifolium*);
- Aster soyeux (*Symphyotrichum sericeum*);
- Isoète d'Engelmann (*Isoetes engelmannii*);
- Tortue des bois (*Glyptemys insculpta*).

La *Loi de 2007 sur les espèces en voie de disparition* permet d'adopter une approche « souple » en ce qui concerne la protection des habitats, contrairement à l'ancienne loi qui était très stricte. Ainsi, l'habitat d'une espèce en péril peut bénéficier de mesures de protection strictes contre les activités humaines, mais il est aussi possible de le gérer de façon plus active grâce à une combinaison d'utilisations approuvées. Le comité consultatif s'est montré en faveur de cette approche adaptable. L'utilisation que fera le ministère de cette souplesse sera un facteur central dans l'évaluation de l'efficacité des mesures de conservation qu'il prendra pour assurer la protection des espèces en péril au cours des années à venir.



Tableau 1 : Calendrier d'application de certaines dispositions de la *Loi de 2007 sur les espèces en voie de disparition* selon le niveau de risque et la date d'ajout à la liste des espèces en péril.

Niveau de risque	Interdiction de tuer, de blesser et de harceler	Protection générale de l'habitat	Protection de l'habitat par règlement	Planification du rétablissement	Permission de tuer ou de détruire l'habitat
Espèces disparues de l'Ontario (10 espèces)	30 juin 2008	non	facultatif	facultatif	oui
Espèces en voie de disparition : tirées de l'ancienne loi (42 espèces)	30 juin 2008	30 juin 2008	facultatif (remplace les mesures de protection générale de l'habitat)	30 juin 2013	oui
Espèces en voie de disparition : ajouts récents à la liste (38 espèces)	30 juin 2008	30 juin 2013 (en l'absence d'un règlement sur la protection de l'habitat)	facultatif (remplace les mesures de protection générale de l'habitat)	30 juin 2013	oui
Espèces en voie de disparition : ajouts ultérieurs à la liste	dès leur inscription sur la liste	dès leur inscription sur la liste	dans un délai de deux ans suivant leur ajout à la liste (remplace les mesures de protection générale de l'habitat)	dans un délai d'un an suivant leur ajout à la liste	oui
Espèces menacées : actuellement sur la liste (48 espèces)	30 juin 2008	30 juin 2013 (en l'absence d'un règlement sur la protection de l'habitat)	facultatif (remplace les mesures de protection générale de l'habitat)	30 juin 2013	oui
Espèces menacées : ajouts ultérieurs à la liste	dès leur inscription sur la liste	dès leur inscription sur la liste	dans un délai de trois ans suivant leur ajout à la liste (remplace les mesures de protection générale de l'habitat)	dans un délai de deux ans suivant leur ajout à la liste	oui
Espèces préoccupantes : actuellement sur la liste (46 espèces)	non	non	non	non	s. o.
Espèces préoccupantes : ajouts ultérieurs à la liste	non	non	non	dans un délai de cinq ans suivant leur ajout à la liste	s. o.



partie sept

permis, accords et autres actes

Partie 7 – Permis, accords et autres actes

La Loi de 2007 sur les espèces en voie de disparition prévoit de nombreuses exceptions et exemptions, que le MRN appelle les « outils d'adaptation » et qui autorisent les gens à entreprendre des activités qui pourraient ne pas être autorisées en d'autres circonstances, par exemple tuer des membres d'une espèce en péril ou détruire leur habitat. La présente section traite des permis, accords et autres actes qui peuvent être émis par le ministre, au cas par cas, en vertu de la Loi. Quant aux exemptions, elles seront décrites à la section 8.

L'ancienne loi ne comportait aucun « outil d'adaptation » comparable. Le comité consultatif a choisi d'appuyer la nouvelle approche, en soulignant toutefois que les dangers graves et imminents menaçant les espèces en péril pouvaient facilement transformer ces dispositions en lacunes si l'on ne faisait pas preuve d'un peu de prudence. Le CEO est d'accord avec l'avertissement formulé par le comité consultatif. Bien que le recours limité aux exceptions puisse être justifié, celles-ci ne doivent en aucun cas nuire à l'atteinte de l'objectif de la Loi : celui d'assurer la protection et le rétablissement des espèces en péril.

Accords et permis prévus par la Loi

La Loi permet au gouvernement de conclure des accords d'intendance avec des tierces parties « afin d'aider à la protection ou au rétablissement » des espèces en péril. De tels accords peuvent autoriser une partie à exercer une activité qui serait par ailleurs interdite. Par exemple, le MRN pourrait passer un accord d'intendance avec un organisme de conservation pour permettre à ce dernier d'effectuer un brûlage dirigé dans le but de restaurer un habitat.

De la même façon, des permis peuvent être émis pour autoriser l'exercice d'une activité normalement interdite. Le ministre peut délivrer un permis s'il est d'avis que l'activité autorisée par le permis est nécessaire pour protéger la santé ou la sécurité des êtres humains, ou s'il est d'avis que l'objet principal de l'activité autorisée par le permis est d'aider à la protection ou au rétablissement de l'espèce précisée dans celui-ci. Il peut aussi émettre un permis s'il est d'avis que l'objet principal de l'activité autorisée par le permis n'est pas d'aider à la protection ou au rétablissement de l'espèce précisée dans celui-ci, mais que le permis répond aux critères suivants :

- les exigences qu'imposent les conditions du permis procureront dans un délai raisonnable un avantage plus que compensatoire pour l'espèce;
- des solutions de rechange raisonnables ont été envisagées, y compris celles qui ne nuiraient pas à l'espèce, et la meilleure d'entre elles a été retenue;
- les conditions du permis exigent la prise de mesures raisonnables pour réduire au minimum les conséquences préjudiciables pour des membres de l'espèce.

Sous réserve de l'approbation du Cabinet, le ministre peut aussi émettre un permis en vertu de l'alinéa 17 (2) d) de la Loi pour autoriser une personne à exercer une activité qui serait par ailleurs interdite s'il est d'avis que « l'activité procurera un important avantage social ou économique à l'Ontario », et ce, même si cette activité ne vise pas à améliorer la situation de l'espèce. Pour ce faire, le ministre doit d'abord demander à un expert indépendant de produire un rapport pour déterminer si les conséquences éventuelles de l'activité proposée risquent de mettre en danger la survie ou le rétablissement de l'espèce dont il est question. Le ministre doit être d'avis que :

- l'activité ne mettra pas en danger la survie ou le rétablissement de l'espèce;
- des solutions de rechange raisonnables ont été envisagées, y compris celles qui ne nuiraient pas à l'espèce, et que la meilleure d'entre elles a été retenue;
- les conditions du permis exigent la prise de mesures raisonnables pour réduire au minimum les conséquences préjudiciables

D'après la version provisoire des procédures internes du MRN, les permis délivrés en vertu de l'alinéa 17 (2) d) de la Loi ont pour but d'autoriser l'exercice d'activités commerciales, industrielles ou culturelles d'envergure qui ont une incidence néfaste sur les espèces en péril ou sur leur habitat protégé. Ces écrits indiquent toutefois que de tels permis ne pourront être accordés que dans des circonstances exceptionnelles. Bien que cette précision se veuille rassurante, le texte demeure vague en ce qui a trait à la nature des circonstances qui pourront être qualifiées d'exceptionnelles. La capacité du gouvernement de faire preuve de retenue dans l'exercice de son pouvoir discrétionnaire relativement à l'émission de permis en vertu de l'alinéa 17 (2) d) sera l'une des mesures du succès de la Loi.

La Loi stipule aussi que le gouvernement peut conclure un accord avec des personnes autochtones ou leur délivrer un permis, à la seule condition que cet accord ou ce permis ne mette pas « en danger la survie ou le rétablissement » de l'espèce en péril concernée.

Les conditions énoncées ci-dessus ont été établies par mesure de précaution pour guider le ministre dans sa décision de délivrer un permis ou de conclure un accord. Toutefois, le MRN aurait intérêt à rédiger, en consultation avec le public, une politique détaillée prônant une approche prudente, dans laquelle il décrirait la façon de s'y prendre pour réaliser les tests requis et définirait clairement la notion d'« avantage plus que compensatoire ». Il importera que le ministre tienne compte de tous les facteurs pertinents lorsqu'il étudiera la possibilité de délivrer un permis ou de conclure un accord, y compris l'incidence cumulative de tous les permis et accords existants touchant cette même espèce et son habitat.

La clé d'une mise en application réussie

Le MRN doit s'assurer de l'existence d'un « avantage plus que compensatoire » et respecter le principe de précaution en procédant notamment à l'analyse de l'incidence cumulative lorsqu'il évalue la pertinence d'autoriser l'exercice d'activités qui seraient par ailleurs interdites en vertu de la *Loi de 2007 sur les espèces en voie de disparition*.

Le MRN s'est engagé en principe à prescrire les divers permis et accords autorisés en vertu de la Loi comme des actes aux termes de la *Charte des droits environnementaux de 1993*, mais il n'a pas respecté cet engagement à ce jour. Une fois prescrits, certains permis et accords sont affichés sur le site du Registre environnemental comme des avis concernant un acte ou comme des avis de décision ordinaires. Dans le cas des permis et accords ayant trait à un processus mené conformément à la *Loi sur les évaluations environnementales* (pour lesquels il n'est pas nécessaire de recueillir les observations du public), le MRN s'est engagé à afficher des avis d'information sur le site du Registre environnemental.

Actes prévus par d'autres lois

La *Loi de 2007 sur les espèces en voie de disparition* autorise l'exercice d'activités par ailleurs interdites si un acte (par exemple un permis ou une approbation) a été conclu, délivré, pris ou approuvé aux termes d'une disposition d'une loi ou d'un règlement de l'Ontario ou du Canada et si les conditions prescrites sont réunies. Les conditions générales sont les mêmes que pour les trois types de permis délivrés directement aux termes de la *Loi de 2007 sur les espèces en voie de disparition*. Dans le cas d'actes conclus, délivrés, pris ou approuvés aux termes d'une autre loi mise en œuvre par le MRN, telle que la Loi sur les ressources en agrégats, le ministre doit être d'avis que toutes les conditions énoncées dans la *Loi de 2007 sur les espèces en voie de disparition* étaient réunies au moment où l'acte en question a été conclu, délivré, pris ou approuvé.

Dans le cas des actes conclus, délivrés, pris ou approuvés aux termes d'une disposition d'une loi (ou d'un de ses règlements d'application) non gérée par le MRN et visant à autoriser une personne à exercer une activité par ailleurs interdite, la Loi exige qu'ils soient prescrits par règlement. Elle exige également que le ministre des Richesses naturelles conclue un accord avec un « agent autorisateur » externe afin que celui-ci délivre, prenne ou approuve l'acte en question. Enfin, l'agent autorisateur doit être d'avis que les conditions énoncées dans la *Loi de 2007 sur les espèces en voie de disparition* étaient réunies au moment où l'acte en question a été conclu, délivré, pris ou approuvé. Par exemple, si toutes les conditions étaient réunies, le ministre de l'Environnement pourrait théoriquement approuver la délivrance d'un permis de prélèvement d'eau aux termes de la *Loi sur les ressources en eau de l'Ontario*, ou d'un certificat d'autorisation aux termes de la *Loi sur la protection de l'environnement*.

Ainsi, la formulation des dispositions de la *Loi de 2007 sur les espèces en voie de disparition* imposant l'obtention d'un permis fait en sorte qu'il serait possible de consentir, par règlement ou accord, une exception pour pratiquement n'importe quelle activité, y compris celles qui pourraient s'avérer lourdes de conséquences pour les espèces en péril, en délivrant un permis aux termes d'une autre loi. Le contenu de ce règlement fera donc l'objet d'un examen extrêmement attentif pendant son élaboration et après toute modification. Jusqu'en novembre 2008, toutefois, aucun acte n'avait encore été prescrit de cette façon aux termes de la Loi.

La clé d'une mise en application réussie

Le MRN doit faire preuve d'une extrême prudence lorsqu'il prescrit des exceptions aux termes de la *Loi de 2007 sur les espèces en voie de disparition* en concluant, délivrant, prenant ou approuvant des actes prévus par d'autres lois, de sorte que seules les branches du gouvernement ayant un parcours exemplaire en matière de conservation puissent autoriser l'exercice d'activités nuisibles à une espèce en péril ou à son habitat.

Le ministère devrait consulter le public avant d'établir ses protocoles internes et de conclure des accords avec d'autres branches du gouvernement, à l'intérieur comme à l'extérieur du MRN, et expliquer de quelle façon il s'y prendra pour faire en sorte que toutes les conditions exigées par la *Loi de 2007 sur les espèces en voie de disparition* soient satisfaites avant d'autoriser l'exercice d'activités par ailleurs interdites. Qui plus est, il devrait s'assurer de rendre facilement accessible au public le registre des vérifications ayant influé sur la décision du ministre ou de l'agent autorisateur.



partie huit

exemptions

Partie 8 – Exemptions

En plus de pouvoir consentir des exceptions au cas par cas par la voie d'accords, de permis et d'autres actes émis en vertu de la Loi (voir la section 7 du présent rapport), le Conseil des ministres dispose d'un large pouvoir lui permettant de prévoir, par des règlements, des exemptions libérant systématiquement du devoir de respecter les interdictions prévues par la Loi dans certaines situations (pour un résumé des principales différences entre ces deux types d'« outils d'adaptation », voir le tableau 2).

Une exemption peut s'appliquer à une catégorie d'activités (p. ex., puits d'extraction et carrières) ou à une activité liée à une espèce en particulier (p. ex., droit d'abattre des exemplaires de noyer cendré sous certaines conditions). Ce pouvoir du gouvernement ne se trouve limité que lorsque le ministre des Richesses naturelles est d'avis qu'un règlement risque de compromettre la survie de certaines espèces en péril en Ontario ou d'avoir d'autres conséquences préjudiciables pour elles; dans un tel cas, le ministre doit d'abord consulter un expert et obtenir un rapport d'expertise. Le règlement ne peut alors être créé que si certaines conditions sont remplies, notamment que le ministre juge que le règlement n'entraînera pas la disparition de l'espèce en Ontario.

Autre fait rassurant, le ministre doit envisager des solutions de rechange à la proposition d'un règlement, y compris « la conclusion d'un ou de plusieurs accords en vertu de l'article 16 ou la délivrance d'un ou de plusieurs permis en vertu de l'article 17 ». Cette condition laisse entendre que des exemptions ne devraient être accordées que dans les cas où il est impossible de prescrire des exceptions par le biais d'accords ou de permis qui soient conformes à la Loi.

Malheureusement, de telles restrictions ne s'appliquent que si le ministre émet une opinion (parfois non fondée sur l'avis d'un expert), à la suite de laquelle une expertise doit être obtenue. Si le règlement ne soulève pas de craintes chez le ministre quant à ses effets indésirables possibles sur les espèces en péril, il pourrait bien être adopté sans examen plus poussé.

Le CEO s'inquiète de ce que le pouvoir du gouvernement de créer des exemptions par l'adoption de règlements puisse donner lieu à des abus dangereux. L'efficacité globale de la nouvelle loi pourrait se trouver sérieusement ébranlée si le gouvernement ne s'imposait pas des limites rigoureuses et ne faisait pas preuve de suffisamment de prudence en accordant à sa discrétion des exemptions à des activités potentiellement dévastatrices.

Règlement de l'Ontario 242/08

Le public semble partager ces préoccupations, comme en témoignent dans une large proportion les 1 792 observations émises durant la période de consultation accordée par le MRN avant l'adoption du premier règlement d'exemption aux termes de la Loi. Le règlement de l'Ontario 242/08 a été publié en juin 2008, coïncidant avec l'entrée en vigueur de la *Loi de 2007 sur les espèces en voie de disparition* et établissant 23 exemptions qui permettent de se soustraire au devoir de respecter les interdictions imposées par cette dernière.

Les exemptions prescrites par ce règlement se regroupent en trois grandes catégories : celles qui s'appliquent à plusieurs importants secteurs industriels et d'aménagement, celles qui visent un nombre limité d'activités que le MRN ne juge pas dangereuses pour les espèces en péril et, enfin,

celles qui sont accordées aux situations d'urgence ou qui visent à assurer la sécurité du public et l'exécution de la loi. Plus précisément, le Règlement :

- accorde une exemption permanente pour certaines activités précises (p. ex., la culture du ginseng à cinq folioles, la possession ou le transport d'un animal par un vétérinaire en vue de lui prodiguer des soins);
- accorde une période de transition limitée pour d'autres activités avant la mise en application des interdictions prévues par la Loi (p. ex., l'exploitation forestière à des fins commerciale); et
- autorise la conclusion d'accords visant à créer des exemptions s'appliquant à d'autres activités pour une durée indéfinie (p. ex., l'aménagement et les infrastructures).

Accords conclus en vertu du Règlement

Les accords pouvant être appliqués à des secteurs d'activité précis en vertu du règlement d'exemption en vigueur diffèrent des accords d'intendance prévus par la Loi (voir la section 7 du présent rapport). Les premiers, en effet, permettent de passer outre à certaines dispositions de la Loi. Les accords d'intendance, eux, doivent avoir pour objectif « d'aider à la protection ou au rétablissement d'une espèce » inscrite sur la Liste des espèces en péril. En outre, avant de conclure un accord d'intendance, le ministre doit prendre en considération tout avis de réaction émis par le gouvernement relativement à un programme de rétablissement visant l'espèce précisée dans l'accord.

De leur côté, les accords conclus en vertu du règlement d'exemption en vigueur ne doivent pas obligatoirement viser la protection ou le rétablissement d'une espèce en péril. Ils doivent uniquement exiger que des mesures raisonnables soient prises pour réduire au minimum les conséquences préjudiciables pour les espèces concernées et assurer que la survie ou le rétablissement de ces dernières ne soient pas compromis. Ils ne doivent, en outre, entrer en conflit avec aucune des mesures que le ministre des Richesses naturelles entend adopter pour protéger ces espèces.

Aussi, pour qu'un permis puisse être délivré aux termes de la *Loi de 2007 sur les espèces en voie de disparition* ou un acte approuvé en vertu d'autres lois, le ministre doit être d'avis que « les exigences qu'imposent (leurs conditions) procureront dans un délai raisonnable un avantage plus que compensatoire pour l'espèce ». La vérification de l'existence d'un tel avantage n'apparaît toutefois pas dans les conditions imposées par le règlement d'exemption relativement à la signature d'accords.

Exemption applicable à l'exploitation forestière à des fins commerciales sur les terres de la Couronne

En vertu du règlement d'exemption, l'interdiction de détruire des habitats et de faire périr des exemplaires d'une espèce en péril ne s'appliquent pas, pour une durée de un an (jusqu'au 30 juin 2009), à la récolte du bois à des fins commerciales dans les forêts de la Couronne. Le MRN indique qu'il « s'engage à travailler avec le secteur forestier afin d'harmoniser ses processus existants dans le cadre de la nouvelle loi. Après le délai proposé, les opérations forestières devront être exécutées

en conformité avec la nouvelle loi. » D'après le ministère, 59 espèces en péril seraient actuellement établies sur le territoire visé par ces activités d'exploitation forestière.

La *Loi de 1994 sur la durabilité des forêts de la Couronne* a pour objectif de préserver la diversité biologique. Mais la récolte du bois peut avoir des conséquences néfastes à l'égard de certaines espèces en péril. Le MRN utilise actuellement l'une de ses lignes directrices en matière d'exploitation forestière comme principal mécanisme de protection de l'habitat du caribou. Dans son rapport annuel 2006/2007, le CEO indiquait qu'il avait « passé en revue les vérifications indépendantes des opérations forestières, qui révèlent une nette tendance évolutive des pertes d'habitat du caribou en raison des politiques forestières courantes ». En novembre 2008, le MRN n'avait toujours pas publié son nouveau guide de gestion forestière dans les régions boréales, qui s'appliquera à l'habitat du caribou des bois.

Exemption applicable à l'aménagement et aux infrastructures

En vertu du Règl. de l'Ont. 242/08, les personnes exécutant divers types de projets d'aménagement et d'infrastructures peuvent être exemptées du devoir de respecter les interdictions prescrites par la *Loi de 2007 sur les espèces en voie de disparition* si une approbation a été reçue avant l'entrée en vigueur de la Loi et qu'un accord est conclu avec le MRN avant le 30 juin 2010. Ces exemptions peuvent s'appliquer à de nombreux types d'accords conclus en vertu de la *Loi sur l'aménagement du territoire*, de la *Loi de 1992 sur le code du bâtiment*, de la *Loi de 1998 sur les condominiums*, de la *Loi de 1998 sur la Commission de l'énergie de l'Ontario*, de la *Loi sur le drainage* ou de la *Loi sur les évaluations environnementales*. Elles peuvent également s'appliquer à un grand nombre d'évaluations environnementales de portée générale et de règlements assujettis à la *Loi sur les évaluations environnementales*, y compris des activités ou des projets d'envergure soumis à des ordonnances déclaratoires ou désignés par cette loi. Le Règl. de l'Ont. 242/08 n'exige ni le renouvellement de ces accords ni l'imposition d'une date d'expiration.

Exemption applicable aux puits d'extraction et aux carrières

Conformément au Règl. de l'Ont. 242/08, les interdictions prévues par la Loi ne s'appliquent pas aux puits d'extraction ni aux carrières si une licence d'exploitation ou un permis a été délivré en vertu de la Loi sur les ressources en agrégats avant l'entrée en vigueur de la *Loi de 2007 sur les espèces en voie de disparition* et qu'un accord est conclu avec le MRN avant le 30 juin 2010. Cette exemption s'applique aussi aux terrains décrits à l'annexe 4 du Règl. de l'Ont. 244/97 pris en application de la *Loi sur les ressources en agrégats*; les personnes qui exploitent un puits ou une carrière peuvent être exemptées si elles ont conclu un accord avec le MRN concernant une espèce en péril établie sur leur propriété et présenté une requête relative aux règlements de zonage à la Cour supérieure de justice avant le 30 juin 2008. Le Règl. de l'Ont. 242/08 n'exige ni le renouvellement de ces accords ni l'imposition d'une date d'expiration.

Exemption applicable aux installations hydro-électriques

Le Règl. de l'Ont. 242/08 prescrit une série de critères auxquels les personnes exploitant des installations hydro-électriques doivent satisfaire pour pouvoir être exemptées de l'obligation de respecter les interdictions prévues par la Loi. Quoiqu'il en soit, les interdictions n'entrent en vigueur que trois

ans après la date à laquelle l'espèce a été inscrite sur la Liste des espèces en péril ou après la date à laquelle elle est apparue sur le terrain de la centrale hydro-électrique, soit la plus récente de ces deux dates. Cette exemption n'est valable que si la construction de la centrale a été achevée ou toutes les approbations requises obtenues avant celle des deux dates indiquées ci-dessus qui est postérieure à l'autre.

Comme dans le cas des autres secteurs dont il a été question plus haut, le Règlement permet aux personnes exploitant une centrale hydro-électrique d'obtenir une exemption si un accord est conclu avec le ministre, accord qui doit entre autres prévoir une surveillance des effets de l'exploitation de la centrale sur les espèces concernées. Contrairement à ce qu'il en est pour les autres secteurs industriels, il n'y a pas de date limite prescrite pour conclure cet accord. Qui plus est, le Règlement n'exige ni le renouvellement de l'accord ni l'imposition d'une date d'expiration.

Exemptions applicables à des espèces particulières

Le Règlement 242/08 prévoit de nombreuses exemptions concernant des espèces particulières en Ontario. Par exemple, la culture du ginseng à cinq folioles (*Panax quinquefolius*) et la plantation de noyers cendrés (*Juglans cinerea*) sont permises sous certaines conditions alors que certaines mesures de protection doivent être adoptées à l'égard des exemplaires de ces végétaux qui poussent à l'état sauvage. Il est aussi permis d'avoir en sa possession la ramure de caribous des bois appartenant à la population boréale sylvicole, qui serait tombée de façon naturelle. Le Règlement accorde également une exemption pour la prise accidentelle d'animaux appartenant à des espèces en péril lors de parties de chasse ou de pêche autorisées par un permis.

Exemptions applicables à la chasse et à la pêche sportives

Avec l'entrée en vigueur de la *Loi de 2007 sur les espèces en voie de disparition*, le MRN a fermé la saison de chasse au colin de Virginie (*Colinus virginianus*) prescrite aux termes de la *Loi de 1997 sur la protection du poisson et de la faune*, en reconnaissance du statut d'espèce en voie de disparition de cet oiseau. Il accordait toutefois simultanément une exemption, en vertu du Règl. de l'Ont. 242/08, permettant la chasse de ce petit gallinacé dans les réserves de chasse au gibier à plumes. De la même façon, d'autres exemptions prévues par ce règlement permettent de continuer à pêcher à des fins récréatives l'omble aurore (*Salvelinus fontinalis timagamiensis*), classé parmi les espèces en voie de disparition, et, dans les Grands Lacs, le saumon atlantique (*Salmo salar*), considéré comme une espèce disparue de l'Ontario.

Au-delà des particularités de ces exemptions, le fait de permettre le repeuplement et la récolte ou la capture d'espèces en péril soulève de nombreuses questions, notamment en ce qui a trait aux effets possibles sur les stratégies de rétablissement (p. ex., flux génétique, maladies) et sur l'application de la *Loi de 2007 sur les espèces en voie de disparition*, en plus d'influencer négativement la perception qu'a le public des efforts déployés par la province pour protéger les espèces en péril. Quoi qu'il en soit, si une espèce en péril voyait sa population augmenter à un niveau pouvant justifier la récolte ou la capture des individus qui la composent, son statut serait vraisemblablement réévalué par le CDSEPO.

Autres exemptions

Une série d'autres exemptions permettent de tuer des individus appartenant à des espèces en danger ou de détruire leur habitat. Par exemple, le Règlement de l'Ontario 242/08 prévoit une large exemption autorisant un individu qui a de « bonnes » raisons de croire que la santé ou la sécurité d'un être humain ou d'un animal est compromise à agir. Cette exemption est beaucoup trop imprécise. On pourrait par exemple l'interpréter en considérant qu'il est admissible de tuer un animal appartenant à une espèce en péril s'il est surpris en train de chasser un autre animal pour s'en nourrir, comme un cougar s'attaquant à un cerf. Le MRN devrait s'assurer que ce règlement ne puisse être interprété comme étant applicable à des situations de ce genre.

D'autres exemptions s'appliquent aux vétérinaires, aux gardiens d'animaux sauvages, aux taxidermistes, aux titulaires d'un permis de fauconnerie et aux zoos, de même que dans les cas de protection de la propriété.

Absence de date d'expiration pour les accords, permis et autres actes

Comme nous l'avons vu, il existe plusieurs types d'exceptions et d'exemptions à l'égard de l'obligation de respecter les interdictions prévues par la *Loi de 2007 sur les espèces en voie de disparition*. De tels « outils d'adaptation » peuvent prendre la forme d'accords ou de permis signés en vertu de la Loi elle-même, d'accords ou d'exemptions en bloc prévus par le Règl. de l'Ont. 242/08 ou d'actes dressés en vertu d'autres lois, qui satisfont aux exigences de la présente loi.

Ni la *Loi de 2007 sur les espèces en voie de disparition* ni le Règl. de l'Ont. 242/08 n'exigent que ces permis, accords et autres actes soient restreints par une date d'expiration ni qu'ils doivent être révisés à des intervalles déterminés, les permis pouvant toutefois être amendés ou révoqués par le ministre. Ainsi, il n'est pas impossible qu'une exception ou une exemption, autorisant à tuer des individus d'une espèce en danger ou à détruire leur habitat, s'applique indéfiniment, sans qu'aucune révision ne soit exigée par la Loi. Ce serait-là un exemple de mauvaise politique publique.

Le premier permis à avoir été délivré en vertu de la *Loi de 2007 sur les espèces en voie de disparition* illustre bien ce sujet de préoccupation : ce permis, accordé à une carrière située sur l'île Pelée, aura une incidence sur deux espèces en voie de disparition, la couleuvre agile bleue (*Coluber constrictor foxii*) et la couleuvre d'eau du lac Érié (*Nerodia sipedon insularum*). Il ne comporte aucune date d'expiration ni de renouvellement.

Recommandation 4

Le Commissaire à l'environnement de l'Ontario recommande au MRN de fixer une date d'expiration pour ses permis, accords et autres actes, afin d'assurer qu'ils soient réévalués périodiquement en vertu de la Loi de 2007 sur les espèces en voie de disparition ou de ses règlements.

Tableau 2 : Comparaison des « outils d'adaptation » prévus par le régime de l'Ontario concernant les espèces en péril.

<i>Permis, accords et autres actes</i>	<i>Exemptions</i>
Rédigés en vertu de la Loi.	Peuvent être accordées par le biais d'un règlement.
S'appliquent à une activité ou à un projet précis.	Peuvent s'appliquer à une espèce entière ou à toute une catégorie d'activité
N'entrent en vigueur que par la conclusion d'ententes, la délivrance de permis ou la signature d'autres actes.	N'entrent en vigueur que par l'adoption d'un règlement (mais peuvent être soumises à des conditions ou des exigences précisées dans le texte du règlement).
Doivent procurer un avantage plus que compensatoire aux termes de la Loi.	Le ministre doit être d'avis que le règlement n'entraînera pas la disparition des espèces concernées en Ontario.
Exemples : <ul style="list-style-type: none"> • Permis de capture du méné long dans le cadre d'une étude sur l'habitat de l'animal menée à des fins de rétablissement; • Permis de coupe dans une portion précise d'un terrain privé où l'on retrouve des tortues des bois. 	Exemples : <ul style="list-style-type: none"> • Exemption permettant la possession ou le transport de gibier sauvage par un gardien d'animaux sauvages autorisé à garder des animaux sauvages en captivité en vertu de la <i>Loi de 1997 sur la protection du poisson et de la faune</i>; • Exemption permettant l'exploitation d'une centrale hydro-électrique à condition que tous les critères soient respectés.





partie neuf

effets sur d'autres lois

Partie 9 – Effets sur d'autres lois

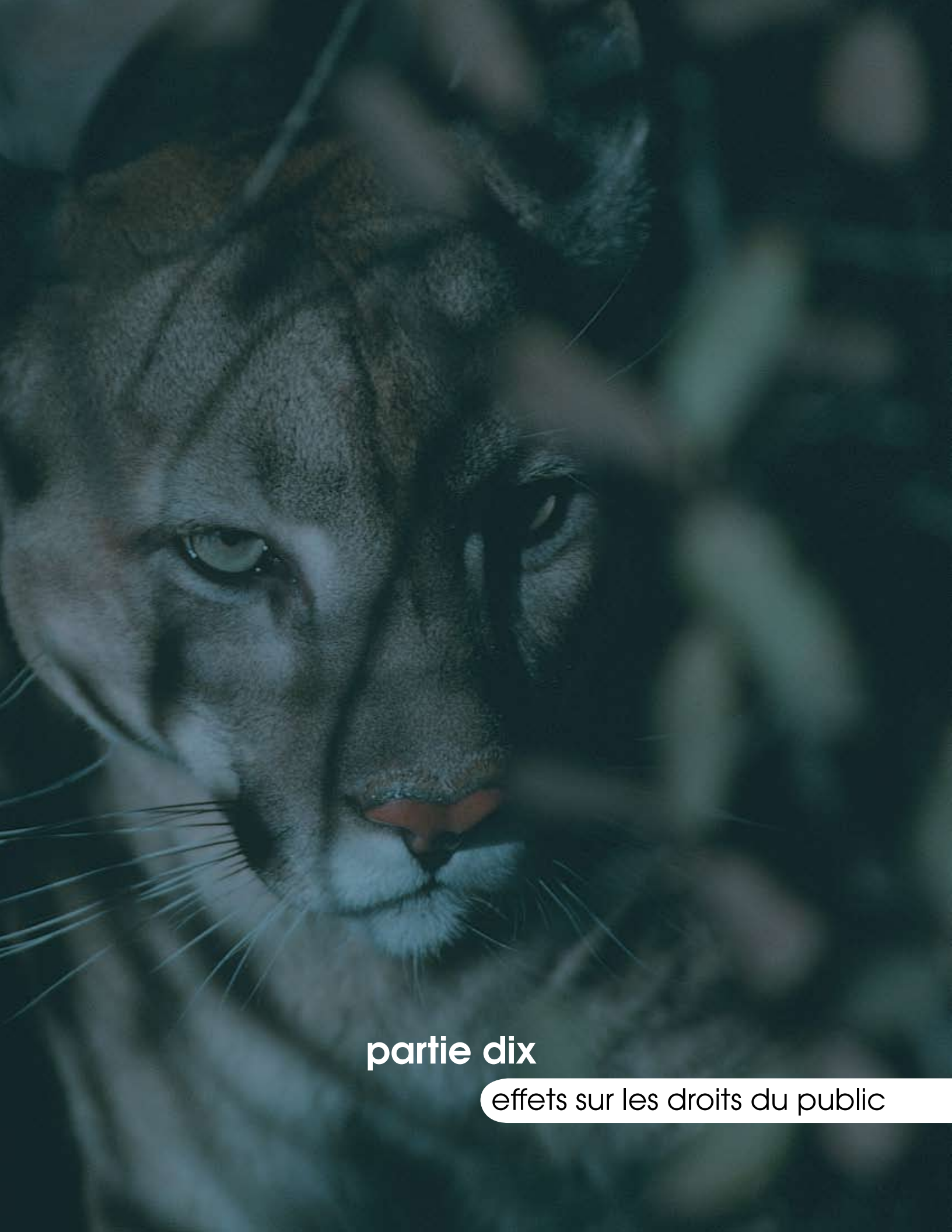
L'entrée en vigueur de la *Loi de 2007 sur les espèces en voie de disparition* a entraîné l'introduction d'amendements à d'autres lois et règlements à des fins d'harmonisation.

Par exemple, des amendements ont dû être apportés au Règlement de l'Ontario 670/98 (Saisons de chasse – Faune), assujetti à la *Loi de 1997 sur la protection du poisson et de la faune*, afin de clore la saison de chasse au blaireau d'Amérique (*Taxidea taxus jacksoni*), au renard gris (*Urocyon cinereoargenteus*), au colin de Virginie (*Colinus virginianus*) et au carcajou (*Gulo gulo*), en reconnaissance du statut d'espèce en voie de disparition (dans le cas du blaireau d'Amérique et du colin de Virginie) et d'espèce menacée (dans le cas du renard gris et du carcajou) de ces animaux aux termes de la nouvelle loi. Le MRN a dit des modifications apportées qu'elles étaient « conçues pour compléter et appuyer la protection législative accordée par la *Loi de 2007 sur les espèces en voie de disparition* ».

Bien que certains efforts aient été déployés dans le but d'accorder d'autres lois et règlements avec la *Loi de 2007 sur les espèces en voie de disparition*, lorsque cela était explicitement nécessaire, le CEO estime que d'autres amendements doivent encore être apportés pour assurer une meilleure harmonisation. Par exemple, la définition d'« habitat d'importance » que l'on retrouve dans la Déclaration de principes provinciale de 2005 faite en vertu de la *Loi sur l'aménagement du territoire* ne correspond pas entièrement à la définition d'« habitat » que donne la *Loi de 2007 sur les espèces en voie de disparition*. De telles divergences pourraient créer des litiges devant être débattus devant les tribunaux ou la Commission des affaires municipales de l'Ontario. Le MRN a reconnu à l'interne le besoin de se pencher sur cette situation.

La Déclaration de principes provinciale de 2005 indique aussi précisément que « l'aménagement et la modification d'emplacements sont interdits (...) dans les habitats d'importance des espèces en voie de disparition et des espèces menacées ». Cependant, comme il n'y est fait mention d'aucun autre type d'activités, par exemple l'installation d'infrastructures ou l'extraction d'agrégats, on pourrait déduire, à la lecture du texte de cette déclaration, que de telles activités sont autorisées dans ces habitats, ce qui n'est pas le cas. Le CEO a émis une première mise en garde à ce sujet dans son rapport annuel 2004/2005.

L'exploration et l'exploitation minières peuvent causer la destruction de l'habitat de certaines espèces. Malheureusement, la *Loi de 2007 sur les espèces en voie de disparition* n'habilite d'aucune façon le MRN à interdire le jalonnement de concessions minières sur certains territoires. Ce pouvoir appartient exclusivement au ministère du Développement du Nord et des mines, en vertu de la *Loi sur les mines*. Le CEO est d'avis qu'il faut se doter de moyens plus efficaces pour assurer l'exclusion de tous les territoires qu'il faudra pour se conformer à la *Loi de 2007 sur les espèces en voie de disparition*. Dans les cas où des habitats qu'il est nécessaire de protéger pour assurer la survie d'espèces en péril sont désignés sur des terrains déjà jalonnés, le ministre des Richesses naturelles peut exercer sa propre autorité pour émettre une ordonnance de protection des habitats afin d'assurer la sauvegarde des espèces qui dépendent du territoire en question (voir la section 12 du présent rapport spécial).



partie dix

effets sur les droits du public

Partie 10 – Effets sur les droits du public

La *Loi de 2007 sur les espèces en voie de disparition* accorde de nouveaux droits au public, notamment celui d'avoir accès à certains renseignements. En outre, par le truchement d'amendements apportés en juin 2008 au Règl. de l'Ont. 73/94, la *Loi de 2007 sur les espèces en voie de disparition* a été prescrite en vertu de la Charte des droits environnementaux de 1993 à des fins précises. Ainsi, avec l'entrée en vigueur de la Loi, le public se voit offrir de nouvelles possibilités de participer à la prise de décisions en matière d'environnement.

Droit à l'information

La *Loi de 2007 sur les espèces en voie de disparition* oblige le ministre à rendre publics les renseignements suivants :

- Information au sujet de la Loi et de ses règlements;
- Rapports du CDSEPO décrivant les critères d'évaluation et de classification des espèces;
- Rapports du CDSEPO établissant la liste des espèces devant être évaluées et classifiées, y compris les espèces devant être réévaluées et, le cas échéant, reclassées;
- Rapports du CDSEPO dans lesquels une espèce est classée parmi les espèces en péril ou déclarée comme n'étant pas en danger ou qui indiquent que les données sont insuffisantes pour pouvoir classer une espèce;
- Information au sujet de tous les programmes de rétablissement et plans de gestion, y compris l'énoncé de réaction décrivant les mesures que le gouvernement de l'Ontario a l'intention de prendre concernant chaque espèce;
- Information au sujet de la mise en œuvre des programmes de rétablissement et des plans de gestion;
- Information générale sur les permis délivrés et les accords conclus en vertu de la Loi;
- Information générale sur l'application de la Loi.

Le CEO s'attend du MRN qu'il exploite au maximum les possibilités offertes par le Registre environnemental afin de rendre ces renseignements accessibles au public. Il importe toutefois de noter que le ministre peut décider de ne pas rendre publics certains renseignements s'il a de bonnes raisons de croire que leur publication pourrait vraisemblablement donner lieu à une violation de la loi.

Droit d'être avisé et d'émettre des commentaires

Les règlements proposés en application de la *Loi de 2007 sur les espèces en voie de disparition* (avec les exceptions décrites ci-après) doivent faire l'objet d'un avis affiché au Registre environnemental pour une période d'au moins 30 jours, au cours de laquelle le public est invité à émettre des commentaires. Le MRN étant assujéti à la *Charte des droits environnementaux de 1993*, le public doit aussi être avisé de chacune des propositions du ministère ayant à voir avec la nouvelle loi et avoir la possibilité de faire part de ses commentaires. En outre, comme nous l'avons déjà vu dans la section 5 du présent rapport spécial, le MRN s'est engagé à afficher tous les programmes

de rétablissement et les plans de gestion élaborés en vertu de la *Loi de 2007 sur les espèces en voie de disparition* au registre environnemental afin de recueillir les observations du public avant la rédaction de l'énoncé de réaction du gouvernement.

En plus des exigences générales relatives à la consultation du public, la Loi prévoit des exigences spéciales obligeant à donner avis au public des propositions visant l'adoption de règlements qui prescrivent une aire comme étant l'habitat d'une espèce ou qui créent des exemptions de l'obligation de respecter les interdictions prévues par la Loi. Ces exigences spéciales ne s'appliquent que si le ministre est d'avis que le règlement mettra vraisemblablement en danger la survie de l'espèce en Ontario, aura vraisemblablement une autre conséquence préjudiciable importante pour l'espèce ou entraînera vraisemblablement une réduction sensible du nombre des membres de l'espèce qui vivent à l'état sauvage en Ontario. Dans un tel cas, l'avis de proposition doit être affiché au moins deux mois avant la date de l'adoption du règlement. L'avis doit comprendre certains renseignements spécifiés dans le texte de la Loi, notamment l'opinion du ministre et les motifs à l'appui de cette opinion, de même qu'une copie du rapport d'expertise sur les effets possibles du règlement proposé sur l'espèce en question. Le CEO trouve encourageantes ces exigences précises relatives à l'information et à la consultation du public, qui semblent constituer un signe de reconnaissance de l'importance particulière que revêtent de tels règlements pour les espèces en péril. Il est toutefois déçu de constater que ces exigences ne s'appliquent qu'en fonction de l'avis du ministre plutôt que dans tous les cas.

Droit conféré par la CDE de soumettre des demandes d'examen ou d'enquête et de bénéficier de la protection des dénonciateurs

La *Loi de 2007 sur les espèces en voie de disparition* est également assujettie aux parties IV et V de la *Charte des droits environnementaux de 1993* (CDE), offrant au public deux outils puissants d'engagement. En vertu de la partie IV, deux membres du public peuvent demander qu'une politique, une loi, un règlement ou un acte déjà en vigueur fasse l'objet d'un examen; de la même façon, deux membres du public peuvent faire une demande d'examen s'ils croient qu'une nouvelle politique, une nouvelle loi ou un nouveau règlement devrait être adopté afin de protéger l'environnement. En vertu de la partie V, deux personnes peuvent faire une demande d'enquête si elles croient qu'il y a eu contravention à une loi, à un règlement ou à un acte.

Ce droit de soumettre des demandes d'examen ou d'enquête ne s'applique qu'aux lois et aux règlements assujettis au Règl. de l'Ont. 73/94 et aux actes assujettis au Règl. de l'Ont. 681/94. Alors que c'est le cas de la *Loi de 2007 sur les espèces en voie de disparition* et de ses règlements d'application (mises à part les exceptions décrites ci-après), il n'en va pas de même pour les actes prévus en vertu de la Loi, ce qui représente une lacune importante dont il sera question plus en détail plus loin dans le texte.

En outre, parce que la *Loi de 2007 sur les espèces en voie de disparition* est assujettie au Règl. de l'Ont. 73/94, les employés sont protégés contre les représailles que pourrait exercer leur employeur contre eux parce qu'ils se sont conformés à la Loi, ont cherché à la faire respecter, ont offert leur assistance au cours d'une enquête ou ont témoigné lors d'un procès ayant à voir avec la Loi.

Exceptions relatives au Règlement sur la liste des espèces en péril en Ontario

En vertu du Règl. de l'Ont. 73/94, certaines dispositions de la *Charte des droits environnementaux de 1993* ne s'appliquent pas au Règlement sur la liste des espèces en péril en Ontario (Règl. de l'Ont. 230/08). Par conséquent, le MRN n'était pas tenu d'afficher d'avis de proposition au Registre environnemental ni de consulter le public avant de passer ce règlement, pas plus qu'il ne doit le faire s'il veut y apporter des amendements. En outre, ce règlement n'est pas soumis au droit du public de soumettre des demandes d'examen.

Cette dernière exception apparaît raisonnable, puisqu'elle assure que le Règlement sur la liste des espèces en péril se base sur le jugement scientifique et indépendant du CDSEPO, libre de toute influence externe et non esclave d'autres intérêts. Toutefois, le CEO est d'avis que cette restriction devrait être assouplie pour faire en sorte que le public soit informé aussi tôt que possible des motifs étayant les décisions prises par le comité relativement (1) à l'ajout de certaines espèces plutôt que d'autres à la liste des espèces en péril en Ontario et (2) au classement de chacune de ces espèces dans une certaine catégorie plutôt qu'une autre. La communication de ces renseignements donnerait plus de transparence et de crédibilité au processus et pourrait renforcer la confiance que le public accorde au Règlement sur la liste des espèces en péril et à la *Loi de 2007 sur les espèces en voie de disparition* elle-même.

Le MRN a signalé qu'il rendrait publics des rapports du CDSEPO et des rapports annuels par le biais d'avis d'information affichés au Registre environnemental. Même si la Loi n'oblige pas spécifiquement le CDSEPO à inclure dans ses rapports les raisons motivant ses décisions, le CEO presse vivement celui-ci de le faire afin de pouvoir répondre de ses choix et faire preuve de plus de transparence tant devant le corps législatif de l'Ontario que devant le public.



Invoquant les exceptions dont fait l'objet le Règlement sur la liste des espèces en péril en Ontario par rapport à la *Charte des droits environnementaux de 1993*, le MRN a affiché un avis d'information au Registre environnemental en mai 2008 afin d'aviser le public de la publication de ce Règlement (maintenant le Règl. de l'Ont. 230/08). Le MRN a aussi indiqué qu'il afficherait un avis d'information concernant toute requête du ministre présentée au CDSEPO pour faire réévaluer la classification d'une espèce en péril aux termes de la section 8 de la Loi.

Aucun des droits conférés par la Charte des droits environnementaux ne peut être appliqué aux actes

Comme il en a été question plus haut, la *Loi de 2007 sur les espèces en voie de disparition* et le Règl. de l'Ont. 242/08 autorisent la signature de certains actes, comme des permis et des accords, qui permettent d'entreprendre des activités autrement interdites par la Loi. En septembre 2007 et en mars 2008, le MRN a avisé le CEO qu'il comptait assujettir certains de ces permis et accords à la *Charte des droits environnementaux de 1993*.

En mai 2008, le CEO insistait auprès du MRN pour qu'il assujettisse rapidement les permis et accords au Règl. de l'Ont. 681/94, aux termes de la *Charte des droits environnementaux de 1993*. Le CEO expliquait que cette mesure était nécessaire afin que le ministère puisse administrer la nouvelle loi, dont l'entrée en vigueur était alors imminente, de façon transparente et en pouvant répondre de ses décisions. Le MRN a répondu au CEO qu'il comptait afficher au Registre environnemental, au cours de l'automne 2008, un avis de proposition d'amendement au Règl. de l'Ont. 681/94. Le CEO a par la suite demandé au MRN d'afficher des avis d'information au Registre pour tous les actes émis à compter de l'entrée en vigueur de la nouvelle loi, le 30 juin 2008, et jusqu'à ce que tous les actes autorisés en vertu de la loi aient été prescrits aux termes du Règlement 681/94. En janvier 2009, le MRN n'avait pas encore affiché d'avis de proposition au Registre relativement à la modification de ce règlement, mais avait toutefois affiché des avis d'information dans lesquels il invitait le public à commenter deux propositions concernant des actes précis.

L'omission du MRN d'assujettir les actes autorisés en vertu de la *Loi sur les espèces en voie de disparition* et du Règl. de l'Ont. 242/08 à la *Charte des droits environnementaux de 1993* fait en sorte que le public ne peut exiger d'être informé des propositions concernant l'établissement de ces actes ni d'être autorisé à émettre des commentaires. Qui plus est, le public se voit refuser la possibilité de soumettre des demandes d'examen ou d'enquête concernant les actes établis en vertu de la *Loi de 2007 sur les espèces en voie de disparition*. Considérant l'importance des effets que ces actes peuvent avoir sur l'environnement (autorisation de tuer des animaux ou des végétaux appartenant à des espèces menacées ou en voie de disparition ou de détruire leur habitat), le CEO est extrêmement préoccupé par le fait que les citoyens de l'Ontario se voient nier ces droits importants que leur confère par ailleurs la *Charte des droits environnementaux de 1993*.

Recommandation 5

Le Commissaire à l'environnement de l'Ontario recommande que tous les actes signés en vertu de la Loi de 2007 sur les espèces en voie de disparition et ses règlements soient assujettis à la Charte des droits environnementaux de 1993.

Absence de droit d'interjeter appel de la délivrance d'un permis autorisant à tuer des membres d'une espèce en péril ou de détruire leur habitat

La nouvelle loi ne comporte pas de dispositions prévoyant la possibilité d'interjeter appel d'une décision du ministre de conclure un accord, de délivrer un permis ou d'établir un autre acte; toutefois, toute partie concernée (c.-à-d., le titulaire d'un permis ou d'un autre acte ou l'une des parties visées par un accord) peut exiger une audience si le ministre décide de modifier ou de révoquer un permis ou un accord.

Qui plus est, les tierces parties ne disposent d'aucun droit d'appeler d'une décision du ministre de délivrer un permis ou de conclure un accord aux termes de la *Loi de 2007 sur les espèces en voie de disparition*. Même si un permis ou un accord étaient établis sous l'égide de la *Charte des droits environnementaux de 1993*, le public ne pourrait pas demander l'autorisation d'interjeter appel à l'égard de leur signature puisque la *Loi de 2007 sur les espèces en voie de disparition* ne confère pas de droits d'appel correspondants aux titulaires de ces actes, qui seraient nécessaires pour que le public puisse se prévaloir de ses propres droits. Par conséquent, le public n'a pas la possibilité de contester les décisions du MRN de délivrer des permis ou de conclure des accords qui autorisent à tuer des animaux ou des végétaux appartenant à des espèces en péril ou à détruire leur habitat.

Le CEO considère que le fait de donner au public le droit d'interjeter appel des décisions du ministre à l'égard des permis et accords serait un motif suffisant pour justifier l'établissement d'un droit d'appel qui serait conféré aux éventuels titulaires de permis. Considérant le principe de précaution dont il est question dans le préambule du texte de la Loi, il incombe au MRN de justifier ses décisions de délivrer des permis.



partie onze

activités d'intendance et financement

Partie 11 – Activités d'intendance et financement

Pour pouvoir administrer efficacement cette loi (et préserver la biodiversité) le MRN doit disposer des moyens et des ressources nécessaires à l'exercice de ses responsabilités. Dans le rapport qu'il a présenté au ministre des Richesses naturelles, le comité consultatif a indiqué que le financement de la Loi serait crucial pour assurer son efficacité.

Les fonds alloués par le MRN à la rémunération du personnel interne affecté à la protection des espèces en péril et au financement de ses programmes connexes n'ont pratiquement pas augmenté au cours des dix dernières années, étant restés à environ 2 millions de dollars par année. Pour l'exercice financier 2008-2009, le MRN a porté son budget de fonctionnement à un peu plus de 6 millions de dollars pour ses activités de protection des espèces en péril. Cette augmentation constitue une importante amélioration, mais, devant l'ampleur de la tâche, il faudra laisser le temps nous dire si cette somme sera suffisante.

Financement des activités d'intendance

La Loi prévoit un mécanisme de financement pour les tierces parties. Elle établit formellement la liste des espèces en péril visées par le programme Intendance environnementale de l'Ontario, dont l'objectif est de soutenir des activités de préservation et de rétablissement des habitats, de mettre en œuvre des stratégies de rétablissement et des plans de gestion et d'éduquer le public. Le soutien accordé aux activités d'intendance est particulièrement important dans le sud de la province, où la plupart des espèces en péril sont établies ou dépendent d'habitats situés sur des terrains privés.

Une somme de 18 millions de dollars, dont le versement s'échelonne sur une période d'environ 4 ans ayant commencé au début de l'année financière 2007/2008, a été allouée à ce nouveau programme. Le MRN a indiqué qu'il accorderait la priorité aux candidats qui disposeront déjà de fonds correspondant à la subvention dans un rapport de 1:1 au minimum. En juillet 2007, le ministère annonçait que 3 millions de dollars seraient accordés aux projets d'intendance au cours de l'année financière 2007/2008.

En août 2007, le ministre a partagé ces fonds entre 85 projets (sur 194 demandes déposées) dirigés par une variété d'organismes, notamment des organismes de conservation, des organismes à but non lucratif, des universités et des compagnies minières et forestières. Au cours de l'année financière 2007/2008, 108 projets se sont partagé environ 5 millions de dollars.

Les très courts délais accordés aux bureaux de district pour l'examen des demandes de financement soumises pour les années financières 2007/2008 et 2008/2009 ont soulevé des interrogations. Les bureaux de district, souvent parmi les premiers à intervenir dans les questions de protection des espèces en péril, devraient s'assurer que les projets financés ne vont pas à l'encontre de leurs propres activités locales et partagent les mêmes priorités. En outre, aucune équipe de rétablissement responsable d'espèces précises n'a été consultée dans le processus de sélection des projets à financer, et la majorité des projets sélectionnés ne semblent être directement reliés à aucun plan de rétablissement existant. Le MRN recommande désormais fortement aux candidats qui déposent une demande de consulter ses fonctionnaires et les experts spécialistes d'espèces particulières.

Des litiges pourraient un jour devoir être débattus devant la Cour ou d'autres instances juridiques si des projets provinciaux ne reçoivent pas l'aval d'une équipe de rétablissement. Le Programme d'intendance de l'habitat pour les espèces en péril, créé en vertu de la *Loi sur les espèces en péril* du Canada, propose une meilleure approche, les projets devant être endossés par une équipe de rétablissement pour pouvoir recevoir des fonds.

Le MRN a aussi institué un fonds visant à récompenser certains propriétaires terriens des efforts qu'ils déploient pour protéger des espèces en péril. En novembre 2008, le ministère annonçait publiquement qu'il allouerait 800 000 \$ annuellement pour aider à assumer les coûts de projets déjà en marche, comme l'élaboration de plans agro-environnementaux prenant en compte les besoins des espèces en péril. Le Programme d'encouragement aux exploitations agricoles relatif aux espèces en péril sera administré par la Fédération de l'agriculture de l'Ontario, alors que sa mise en œuvre sera assurée par l'Association pour l'amélioration des sols et récoltes de l'Ontario. Le coût total de certaines pratiques de gestion bénéfiques, comme le contrôle des plantes exotiques envahissantes et l'amélioration de l'habitat faunique, sera couvert. Le MRN financera les projets admissibles jusqu'à concurrence de 20 000 \$ par ferme.

Le MRN a aussi mis sur pied d'autres programmes visant à encourager les propriétaires terriens à protéger les espèces en péril. Par exemple, le Programme d'encouragement fiscal pour les terres protégées (PEFTP) a pour but de « reconnaître, d'encourager et d'appuyer (*sic*) la parrotection (*sic*) à long terme des terres protégées d'importance provinciale en offrant un allègement fiscal aux propriétaires qui acceptent de protéger les points d'intérêts naturels situés sur leurs terres ». Toutefois, seules les terres où sont établies des espèces en péril sont admissibles à ce programme, aucune compensation n'étant accordée pour la protection des habitats. Ce point a été soulevé dans le Supplément au Rapport annuel 2004/2005 du CEO et dans le rapport du comité consultatif présenté au ministre des Richesses naturelles. Les propriétaires de 60 terrains seulement à travers toute la province bénéficient actuellement de l'allègement fiscal offert dans le cadre du PEFTP.

Recommandation 6

Le Commissaire à l'environnement de l'Ontario recommande au MRN d'élargir son Programme d'encouragement fiscal pour les terres protégées de façon à encourager les propriétaires terriens à protéger l'habitat d'une plus grande variété d'espèces en péril, notamment à des fins de rétablissement.

Comité consultatif

La loi permet la création d'un comité consultatif (le Comité consultatif du Programme de protection des espèces en péril – CCPPEP) dont l'objectif est d'adresser des recommandations au ministre. Ce comité peut être composé de 19 membres au maximum et émettre des recommandations sur une variété de sujets, comme l'administration de la loi, la mise sur pied de programmes d'encouragement et d'intendance, l'élaboration de meilleures pratiques de gestion, l'éducation et la sensibilisation du public, la préparation et la mise en œuvre de stratégies de rétablissement et de plans de gestion, la collecte de données scientifiques et le rôle des accords et des permis.

En août 2008, le gouvernement de l'Ontario annonçait la formation d'un CCPPEP. Quatorze intervenants ont été appelés à en faire partie, provenant de l'industrie forestière, de l'industrie agricole, du domaine de l'aménagement, d'organismes de chasse et de pêche et d'organismes et de groupes de préservation de la nature.

Contrairement à ceux du CDSEPO, les membres du CCPPEP ne sont pas tenus légalement d'être indépendants ni de posséder de compétences particulières.



Le **monarque** (*Danaus plexippus*) est considéré comme une espèce préoccupante. On retrouve des populations de ce papillon un peu partout au Canada, y compris dans les habitats du sud de l'Ontario où poussent le laiteron, où l'insecte peut abriter ses chenilles, et des fleurs sauvages dans lesquelles il trouve une source de nectar. Les populations de l'est migrent chaque automne vers le Mexique, où elles passent l'hiver. Les principales causes du déclin du monarque sont l'exploitation forestière, la perturbation des habitats d'hiver par les humains et les prédateurs et l'emploi répandu en Ontario de pesticides et d'herbicides qui tuent les plantes sur lesquelles le papillon compte pour sa survie. Le laiteron commun, source importante de nourriture pour les chenilles du monarque, est classé parmi les mauvaises herbes nuisibles selon la *Loi sur la destruction des mauvaises herbes* de l'Ontario. Environnement Canada prépare actuellement un plan de gestion, dont l'achèvement a toutefois été retardé.



partie douze

exécution de la loi et sanctions

Partie 12 – Exécution de la loi et sanctions

La Loi de 2007 sur les espèces en voie de disparition a été améliorée, par rapport à son ancienne version, aux chapitres de l'exécution et des infractions et peines. Les agents de protection de la nature et, désormais, les gardiens de parc, sont habilités à faire appliquer la Loi. Cette dernière prévoit diverses ordonnances permettant de réagir aux violations de la Loi, notamment des ordonnances de protection des habitats.

Ordonnances de protection des habitats

Le ministre peut émettre une ordonnance visant à stopper ou à empêcher la destruction ou l'endommagement de l'habitat d'espèces disparues de l'Ontario, en voie de disparition ou menacées. Cette ordonnance peut viser un territoire débordant les limites de l'habitat prescrites par un règlement. Des ordonnances peuvent aussi être émises si une activité qui n'a pas encore été entreprise risque à courte échéance d'endommager ou de détruire un habitat. Le CEO croit que l'émission de toute ordonnance devrait faire l'objet d'un avis d'information au Registre environnemental visant à mettre le public au courant.

Cette disposition particulière représente une grande amélioration par rapport à l'ancienne version de la Loi, qui ne considérait comme une infraction que le fait de détruire l'habitat d'une espèce en danger, ne permettant aucune mesure légale visant à prévenir la destruction des habitats. En vertu de la nouvelle Loi, une audience peut être demandée dans le but de contester une ordonnance de protection d'un habitat. Même si la Loi ne spécifie pas qui doit être l'agent d'audience, il serait logique que l'affaire soit débattue devant le Tribunal de l'environnement.

Le MRN a indiqué qu'il entendait élaborer une politique visant à offrir des lignes directrices pour l'émission d'ordonnances de protection des habitats. L'échéance pour la publication avait été fixée à l'interne à décembre 2008, mais la politique n'avait toujours pas été publiée en janvier 2009.

Sanctions et ordonnances de la Cour

La *Loi de 2007 sur les espèces en péril* établit qu'une personne est coupable d'une infraction si elle contrevient à un certain nombre de dispositions que renferment la Loi elle-même et les permis, accords et diverses ordonnances.

Les contrevenants sont passibles d'amendes pouvant s'élever à 1 000 000 \$ par infraction dans le cas des entreprises et à 250 000 \$ par infraction dans le cas des individus, ces derniers risquant en outre de subir une peine d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à un an. Toute infraction subséquente peut entraîner une amende allant jusqu'à 2 000 000 \$ par infraction pour les entreprises et à 500 000 \$ pour les individus, qui risquent aussi jusqu'à un an d'emprisonnement. Ces peines maximales peuvent être multipliées par le nombre d'animaux, de plantes ou d'autres organismes tués, blessés, maltraités ou capturés dans le contexte de l'infraction.

En plus des peines maximales, des amendes additionnelles peuvent être imposées si l'infraction a procuré un avantage financier à l'entreprise ou à la personne qui l'a commise. À titre de comparaison, l'ancienne loi prévoyait des amendes pouvant aller jusqu'à 50 000 \$ et des peines d'emprisonnement maximales de deux ans. L'augmentation des amendes maximales pourrait constituer un facteur de dissuasion pour les contrevenants potentiels.

Il est regrettable que la *Loi de 2007 sur les espèces en péril* ne prévoise pas le transfert des fonds générés par les permis ou les amendes vers un compte distinct du Fonds consolidé du revenu. La *Loi de 1997 sur la protection du poisson et de la Faune*, par exemple, stipule que les revenus recueillis doivent être versés dans un compte destiné à des fins spéciales, que le MRN peut utiliser pour assurer la préservation des espèces et de leur habitat.

La Cour peut en outre rendre une ordonnance de conformité à l'égard d'un contrevenant trouvé coupable, exigeant de ce dernier qu'il s'abstienne d'exercer toute activité pouvant entraîner la continuation de l'infraction ou une récidive. La Cour peut aussi ordonner de verser au gouvernement de l'Ontario ou à toute autre personne un montant visant à réparer ou à éviter toute atteinte à une espèce résultant de l'infraction. Cette disposition donne suite à la recommandation du comité consultatif d'autoriser le versement de sommes d'argent à des organismes à but non lucratif exerçant des activités d'intendance.



Le **pluvier siffleur** (*Charadrius melodus*) est classé parmi les espèces en voie de disparition. Quelques couples se sont récemment établis dans la région du lac des Bois, dans le parc provincial de la Plage Wasaga, et près de Sauble Beach. La perte de l'habitat due à l'utilisation des plages à des fins récréatives et à la perturbation des sites de nidification qui s'ensuit, constitue la principale menace pour cette espèce. En outre, les animaux domestiques, comme le chat et le chien, de même que le goéland et le raton-laveur chassent les petits et se nourrissent des œufs du pluvier siffleur. L'élévation du niveau de l'eau entraînée par les activités touristiques, les chantiers de construction, les barrages et les tempêtes saisonnières menace également les sites de nidification. Des avis concernant une stratégie de rétablissement du pluvier siffleur et trois plans d'action sont affichés au registre de la Loi sur la protection des espèces en voie de disparition du Canada.



partie treize

conclusion

Partie 13 – Conclusion

La protection et le rétablissement des espèces en péril font partie intégrante des efforts de préservation de la biodiversité en Ontario. Par définition, la survie de ces espèces est compromise. On ne saurait trop insister sur l'importance de nous doter de lois modernes, qui reflètent la réalité environnementale, les connaissances scientifiques et les valeurs d'aujourd'hui. L'efficacité de nos lois constitue la dernière ligne de défense pour les espèces en péril en Ontario.

Le nouveau cadre de protection des espèces en péril de la province constitue, sur plus d'un plan, une énorme amélioration par rapport à l'ancienne loi et aux politiques connexes. La nouvelle loi contient cependant certaines dispositions qui, appliquées de façon inappropriée, pourraient entretenir les risques qui pèsent sur de nombreuses espèces parmi les plus vulnérables en Ontario.

En raison de la nature facultative d'un bon nombre de dispositions et en dépit des fondements scientifiques de certains aspects de cette Loi, l'atteinte des objectifs de protection et de rétablissement des espèces en péril dépendra du jugement et de la bonne foi de ceux qui l'administreront. Les nouveaux outils d'adaptation devraient être utilisés dans le but d'apaiser des conflits semblables à ceux que l'on a connus durant le règne de l'ancienne loi et pas pour satisfaire aux exigences du monde des affaires, qui tiennent souvent peu compte de l'environnement. Dans toute situation conflictuelle, la priorité devrait être accordée à la protection des espèces en péril. Les exemptions permettant de déroger à la nouvelle loi devraient être rares et constituer de réelles exceptions.

Il importe que la *Loi de 2007 sur les espèces en péril* soit exécutée de façon transparente et responsable. Malheureusement, cette loi n'est toujours pas complètement assujettie à la *Charte des droits environnementaux de 1993*, ce qui constitue une faiblesse déplorable à laquelle il faudrait remédier sans tarder. Le CEO est convaincu que la protection des espèces en péril devrait être une priorité claire et incontestable pour tous les organes du gouvernement de l'Ontario. La responsabilité ne devrait pas incomber au seul ministère des Richesses naturelles; d'autres ministères, ceux des Finances, de l'Environnement, des Transports, des Affaires municipales et du Logement, pour ne nommer que ceux-là, ont eux-aussi d'importants rôles à jouer sur ce plan.

L'ancien ministre des Richesse naturelles a décrit la nouvelle loi comme étant une solution gagnante pour tous. Le CEO croit fermement que seuls la réduction ou l'élimination de la menace, le rétablissement des populations, la préservation des habitats et le retrait de la liste des espèces en péril peuvent être considérés comme de réelles victoires pour les espèces dont la survie est compromise. Le CEO souhaite sincèrement que le gouvernement de l'Ontario saisira l'occasion que lui fournit la *Loi de 2007 sur les espèces en péril* de faire de ces victoires une réalité.

Principales forces et faiblesses de la Loi de 2007 sur les espèces en voie de disparition

Forces :

- ✓ Établit un classement des espèces en péril selon différents niveaux de risque
- ✓ Permet une évaluation impartiale des espèces en vue de leur inclusion éventuelle sur la liste des espèces en péril
- ✓ Prévoit la mise en œuvre de programmes obligatoires de rétablissement pour les espèces menacées et en voie de disparition
- ✓ Requierd du gouvernement qu'il formule des énoncés de réaction aux programmes de rétablissement
- ✓ Impose l'interdiction de tuer des individus de certaines espèces et de détruire leur habitat
- ✓ Reconnaît le principe de précaution
- ✓ Favorise la participation du public à la prise de décisions

Faiblesses :

- ✗ Permet à toute activité de faire l'objet d'une exemption par voie d'un règlement à n'importe quel moment, pourvu que certaines conditions soient remplies
- ✗ N'indique pas clairement si l'élaboration des plans de rétablissement se fera de façon impartiale et scientifique
- ✗ Rend facultative la protection des habitats réglementés pour la plupart des espèces
- ✗ N'impose que de vagues exigences relativement aux mesures que doit prendre le gouvernement après l'élaboration d'une stratégie de rétablissement
- ✗ Offre beaucoup de latitude pour la délivrance de permis et la conclusion d'accords qui pourraient permettre de tuer des membres d'une espèce en péril ou de détruire leur habitat
- ✗ Ne prévoit aucune date d'expiration ni aucune réévaluation périodique pour les permis et accords
- ✗ Ne prévoit aucun mécanisme pouvant empêcher qu'une espèce ne devienne en péril

La **gentiane blanche** (*Gentiana alba*) est classée parmi les espèces en voie de disparition. On ne la retrouve que sur l'île de Walpole, dans le delta de la rivière St. Clair, dans le sud de l'Ontario. Un recensement effectué au cours de l'année 2000 a permis de répertorier 45 plants dans trois différentes zones de l'île de Walpole. La destruction de l'habitat constitue la principale menace pour la gentiane blanche. D'autres dangers pèsent également sur cette espèce, notamment le brûlage visant à empêcher la succession végétale naturelle, qui crée un environnement ombragé ne convenant pas aux plantes des prairies, et les croisements avec d'autres espèces de gentianes apparentées. Il n'existe toujours aucune stratégie complète de rétablissement de la gentiane blanche.



Partie 14 – Recommandations

Recommandation 1 :

Le Commissaire à l'environnement de l'Ontario recommande au gouvernement de l'Ontario d'établir une responsabilité législative pour la surveillance et le signalement de l'état de la biodiversité de la province (pg. 14)

Recommandation 2 :

Le Commissaire à l'environnement de l'Ontario recommande au MRN de veiller à ce que les équipes de rétablissement et les équipes de gestion soient formées de membres indépendants possédant l'expertise appropriée (pg. 22)

Recommandation 3 :

Le Commissaire à l'environnement de l'Ontario recommande la révision de la *Loi de 2007 sur les espèces en voie de disparition* de sorte qu'elle exige une réaction du gouvernement pour toutes les espèces classées comme préoccupantes, dans le but de faire connaître les mesures de conservation qu'il entend prendre pour chacune des espèces en péril de l'Ontario (pg. 23)

Recommandation 4 :

Le Commissaire à l'environnement de l'Ontario recommande au MRN de fixer une date d'expiration pour ses permis, accords et autres actes, afin d'assurer qu'ils soient réévalués périodiquement en vertu de la *Loi de 2007 sur les espèces en voie de disparition* ou de ses règlements (pg. 42)

Recommandation 5 :

Le Commissaire à l'environnement de l'Ontario recommande que tous les actes signés en vertu de la *Loi de 2007 sur les espèces en voie de disparition* et ses règlements soient assujettis à la *Charte des droits environnementaux de 1993* (pg. 50)

Recommandation 6 :

Le Commissaire à l'environnement de l'Ontario recommande au MRN d'élargir son Programme d'encouragement fiscal pour les terres protégées de façon à encourager les propriétaires terriens à protéger l'habitat d'une plus grande variété d'espèces en péril, notamment à des fins de rétablissement (pg. 54)

Partie 15 – La clé d'une mise en application réussie

Programmes de rétablissement :

Le MRN doit concevoir et élaborer des directives visant le développement de programmes de rétablissement et de plans de gestion solides, efficaces et soutenables, capables de protéger adéquatement les espèces en péril et leur habitat, ainsi que d'assurer leur rétablissement (pg. 22)

Réaction du gouvernement :

Le MRN doit s'assurer de formuler des énoncés de réaction aux programmes de rétablissement et aux plans de gestion solides, efficaces et soutenables, et d'exécuter ses engagements entièrement et de façon opportune (pg. 23)

Protection des habitats :

Le MRN devrait s'assurer que la prescription des habitats se fonde sur des facteurs écologiques et non sur des contraintes de nature économique ou sociale (pg. 30)

Recours aux « outils d'adaptation » :

Le MRN doit s'assurer de l'existence d'un « avantage plus que compensatoire » et respecter le principe de précaution en procédant notamment à l'analyse de l'incidence cumulative lorsqu'il évalue la pertinence d'autoriser l'exercice d'activités qui seraient par ailleurs interdites en vertu de la *Loi de 2007 sur les espèces en voie de disparition* (pg. 35)

Le MRN doit faire preuve d'une extrême prudence lorsqu'il prescrit des exceptions aux termes de la *Loi de 2007 sur les espèces en voie de disparition* en concluant, délivrant, prenant ou approuvant des actes prévus par d'autres lois, de sorte que seules les branches du gouvernement ayant un parcours exemplaire en matière de conservation puissent autoriser l'exercice d'activités nuisibles à une espèce en péril ou à son habitat (pg. 36)

Annexe I : Commentaires antérieurs du CEO concernant les espèces en péril

Rapport annuel de 1997 :

« Gestion des richesses naturelles de l'Ontario – MRN », pp. 7-9.

Rapport annuel de 1999/2000 :

« Protection des espèces en péril », pp. 48-51.

Rapport annuel de 2001/2002 :

« Ajouts aux espèces réglementées en voie de disparition de l'Ontario », pp. 100-101.

« Les loups du parc provincial Algonquin », pp. 101-105.

« L'exploitation forestière et le caribou des bois peuvent-ils coexister? », pg. 53.

« Conservation de la biodiversité en Ontario », pp. 153-157.

Rapport annuel de 2002/2003 :

« Création d'un cadre de conservation de la biodiversité en Ontario », pp. 49-53.

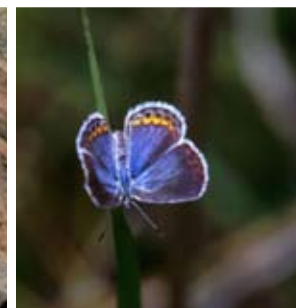
« Espèces en péril », pp. 134-139.

« Stratégie de protection du loup », pp. 139-143.

Rapport annuel de 2003/2004 :

« Documents d'orientation sur les espèces en péril », pp. 23-24.

« Mise à jour : Protection des loups d'Algonquin », pp. 68-70.



Rapport annuel de 2004/2005 :

« Exclusion du loup de l'Est des mesures de protection des espèces en péril », pp. 26-27.

« Stratégie de la biodiversité de l'Ontario », pp. 67-69.

« Protection du loup de l'Ontario : un pas dans la bonne direction », pp. 86-89.

« Espèces en péril », pp. 148-152.

Rapport annuel de 2005/2006 :

“Conserving Ontario’s Biodiversity: Moving Forward?,” pp. 68-73.

“Provincial Strategy for Wolves,” pp. 73-76.

Rapport annuel de 2006/2007 :

« Conservation du caribou des bois : un indicateur de la durabilité dans le Nord », pp. 75-81.

« Réforme de la Loi sur les espèces en voie de disparition », pp. 96-97.

« Stratégie de rétablissement du caribou des bois du MRN », pp. 160-161.

Rapport annuel de 2007/2008 :

« La biodiversité en crise », pp. 74-80.

« Gestion de la faune : les mammifères carnivores de l'Ontario », pp. 198-205.



Annexe II: Lois, règlements, politiques et actes pertinents

Lois :

Examen des mesures législatives sur les espèces en péril de l'Ontario

- Voir le numéro AB06E6001 sur le Registre environnemental

Règlements :

Établissement de la liste des espèces en péril en Ontario dans un règlement pris en application de la *Loi de 2007 sur les espèces en voie de disparition*, conformément à l'article 7 de celle-ci

- Voir le numéro 010-3317 sur le Registre environnemental
- Règl. de l'Ont. 230/08 (Liste des espèces en péril en Ontario)

Établissement de nouvelles dispositions réglementaires en vertu de la *Loi de 2007 sur les espèces en voie de disparition* afin d'autoriser la poursuite de certaines activités

- Voir le numéro 010-3320 sur le Registre environnemental
- Règl. de l'Ont. 242/08 (Général)

Modifications apportées aux règlements pris en application de la *Loi de 1997 sur la protection du poisson et de la faune* afin de clore les saisons de chasse ou de trappe du blaireau d'Amérique, du renard gris, du carcajou et du colin de Virginie et d'interdire la récolte de ces quatre espèces

- Voir le numéro 010-3338 sur le Registre environnemental

Modifications à plusieurs articles du Règlement de l'Ontario 73/94 pris en application de la Charte des droits environnementaux de 1993

- Voir le numéro 010-2308 sur le Registre environnemental

Modification du Règlement 681/94 de l'Ontario - *Classification of Proposals for Instruments* (classification des propositions d'actes) afin de prescrire la *Loi de 2007 sur les espèces en péril* aux termes de la Charte des droits environnementaux de 1993

- Encore non publié en janvier 2009



Règlements prescrivant les habitats d'espèces en voie de disparition et d'espèces menacées en vertu de la section 56 de la *Loi de 2007 sur les espèces en péril*

- Aucun règlement encore adopté en janvier 2009

Politiques :

Politique de protection de l'habitat des espèces en péril, menacées et disparues en vertu de la *Loi de 2007 sur les espèces en voie de disparition*

- Voir le numéro 010-3403 sur le Registre environnemental

Définition de termes importants relatifs à l'identification, à la description et à la protection des habitats en vertu de la *Loi de 2007 sur les espèces en péril*

- Achevée en juillet 2008

Procédure générale de protection des habitats

- Encore non publiée en janvier 2009, mais il existe déjà une version préliminaire de cette politique

Procédure pour les règlements concernant les habitats

- Date de publication visée par le MRN : mars 2009

Document d'orientation sur la protection des habitats

- Date de publication visée par le MRN : décembre 2008; encore non publié en date de janvier 2009

Document d'orientation sur les ordres de suspension émis en vertu de la *Loi de 2007 sur les espèces en voie de disparition*

- Encore non publiée en janvier 2009, mais il existe déjà une version préliminaire de cette politique, dont la publication était prévue pour décembre 2008

Politique de planification du rétablissement des espèces en péril

- Date de publication visée par le MRN : décembre 2008; toujours non publiée en janvier 2009.

Références photographiques : FWS p. 1, 3, 11, 14, 15, 17, 19, 26, 27, 33, 37, 43, 44, 49, 52, 55, 56, 58, 59, 61, 64, 65, 66, 67
MRN p. 8, 12, 17, 25, 31, 46, 66, 67



Politique de préparation des stratégies de rétablissement

- Date de publication visée par le MRN : décembre 2008; toujours non publiée en janvier 2009.

Procédure de transition pour les stratégies de rétablissement élaborées avant le 30 juin 2008

- Encore non publiée en janvier 2009, mais il existe déjà une version préliminaire de cette politique.

Politique et procédure pour les accords d'intendance

- Date de publication visée par le MRN : novembre 2008; toujours non publiée en janvier 2009.

Politique relative à l'énoncé de réaction du gouvernement et à la mise en œuvre

- Date de publication visée par le MRN : avril 2009.

Politique sur les permis

- Date de publication visée par le MRN : mars 2009.

Politique et procédure sur le repeuplement et la réintroduction d'espèces

- Date de publication visée par le MRN : avril 2009.

Politique et procédure sur la planification de la gestion

- Année de publication visée par le MRN : 2009 ou 2010

Actes :

Proposition de délivrance de permis en vertu des articles 58 et 17 de la Loi de 2007 sur les espèces en voie de disparition à Pelee Quarries, sur l'île Pelée

- Voir le numéro 010-3287 sur le Registre environnemental.

Proposition de délivrance d'un permis en vertu de l'alinéa 17(2) (c) de la Loi de 2007 sur les espèces en voie de disparition autorisant Invar (Freshway) Ltd. à couper des noyers cendrés

- Voir le numéro 010-5449 sur le Registre environnemental.



Commissaire à l'environnement de l'Ontario
1075, rue Bay, bureau 605
Toronto ON (Canada) M5S 2B1
Téléphone : 416-325-3377
Télécopieur : 416-325-3370
Sans frais : 1-800-701-6454

www.eco.on.ca

Available in English
ISSN 1205-6298

Ce rapport annuel est imprimé sur du papier canadien Rolland Enviro100, un papier contenant uniquement des fibres postconsommation, traité sans chlore et fabriqué à partir d'énergie biogaz (une « énergie verte » produite par la décomposition de déchets provenant d'un site d'enfouissement). Son utilisation permet ainsi la réduction des gaz à effet de serre relâchés dans l'atmosphère et par le fait même, la destruction de la couche d'ozone.

Rolland Enviro100 évite la coupe de nouveaux arbres, réduit la production de déchets solides qui seraient autrement allés dans un site d'enfouissement, utilise 80 % moins d'eau que le processus conventionnel de fabrication du papier et aide à réduire la pollution de l'air et de l'eau.



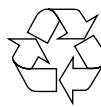
Certifié



Procédé sans chlore



100 % fibres postconsommation



Recyclable là où les installations
nécessaires existent



Source d'énergie verte



Sources Mixtes
Groupe de produits issu de forêts
bien gérées, de sources contrôlées
et de bois ou fibres recyclés.
www.fsc.org Cert no. SW-COC-002080
© 1996 Forest Stewardship Council

