

concilier nos priorités

RAPPORT ANNUEL 2006-2007
commissaire à l'environnement de l'Ontario



« soit (nous nous attaquons) au problème d'une manière que nous choisissons, soit le problème finira vraisemblablement par se retourner contre nous un jour d'une manière qui sera loin d'être agréable. »

*- Warren Buffett
(traduction libre)*

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

Novembre 2007
L'honorable Michael A. Brown
Président de l'Assemblée législative de l'Ontario
Bureau 180, Édifice de l'Assemblée législative
Assemblée législative
Province de l'Ontario
Queen's Park

Monsieur le Président :

J'ai l'honneur de vous présenter, conformément à l'article 58 de la *Charte des droits environnementaux de 1993*, le rapport annuel de 2006–2007 du commissaire à l'environnement de l'Ontario en vue de son dépôt devant l'Assemblée législative de l'Ontario.

Veillez agréer l'expression de mes sentiments distingués.

Le commissaire à l'environnement de l'Ontario,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'G. Miller'.

Gord Miller

1075 Bay Street, Suite 605
Toronto, Ontario M5S 2B1
Tél: (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

Table des matières

Message du commissaire : concilier nos priorités... ce n'est pas du gâteau! | 4

Partie 1 | La Charte des droits environnementaux | 6

Prix d'excellence du CEO | 10

Sensibilisation | 10

Partie 2 | Questions importantes | 12

Priorités inconciliables : le défi de créer des collectivités durables dans le Sud de l'Ontario | 14

Vivre de manière durable dans un bassin hydrologique, OU repousser les limites naturelles? | 22

Créer un système de transport durable, OU asphalté le paysage? | 28

Protéger les terres humides, OU les assécher pour construire? | 35

Préserver les zones naturelles, OU extraire les agrégats où qu'ils se trouvent? | 44

La croissance et l'environnement du Sud de l'Ontario : dernières réflexions | 49

Priorités émergentes : le défi autour de la création d'un régime d'aménagement durable pour le Nord de l'Ontario | 51

Une région d'importance écologique à l'échelle du continent | 57

A-t-on besoin d'une stratégie d'aménagement compréhensive pour le Nord? | 58

L'aménagement du territoire dans le secteur visé par l'Initiative boréale nord (IBN) | 60

La foresterie et l'approvisionnement en bois | 61

La réforme de la loi minière | 64

Une vision globale de l'aménagement | 69

Conservation du caribou des bois : un indicateur de la durabilité dans le Nord | 75

Réseau d'électricité de l'Ontario : le ministère de l'Énergie propose une mise à niveau d'envergure | 81

Mises à jour | 87

Gestion de la pêche sportive | 87

Un grand saut en avant pour le recyclage du verre en Ontario | 90

Réformes sur les évaluations environnementales | 92

Réforme de la *Loi sur les espèces en voie de disparition* | 97

Partie 3 | Décisions environnementales des ministères | 98

Loi sur les zones protégées : l'intégrité écologique, la priorité | 99

Réformes de la *Loi sur l'aménagement du territoire* : fournir aux municipalités de nouveaux moyens de favoriser la durabilité | 106

Manuel du programme des ressources en agrégats du MRN | 112

La *Loi de 2006 sur l'eau saine* | 118

Stratégie d'aménagement de la forêt Whitefeather et ses zones adjacentes axée sur les collectivités | 124

Examen des actes | 128

Bouletage des déchets – approbation d'un projet d'usine controversé | 128

Partie 4 | Demandes d'examen et d'enquête | 132

Sel de voirie : peut-on trouver un compromis entre les routes déglacées et la protection environnementale? | 135

Notre paysage déformé par des cratères : peut-on réhabiliter les puits et les carrières? | 139

Examen du cadre de réglementation pour les biosolides issus de l'épuration des eaux usées | 144

Peut-on concilier intégrité écologique et exploitation forestière dans notre parc phare? | 148

Centre de l'énergie dans le secteur Portlands | 149

Partie 5 | Le Registre environnemental | 154

Qualité de l'information | 156

Décisions non affichées | 159

Avis d'information | 163

Avis d'exception | 165

Avis de décision tardifs et propositions non décidées | 166

Partie 6 | Progrès réalisés par les ministères | 168

Maintenir une synchronisation entre le CDE, les nouvelles lois et les initiatives gouvernementales | 169

Mise à jour : déclarations sur les valeurs environnementales | 176

Réponses des ministères aux recommandations formulées en 2005–06 | 176

Collaboration des ministères de l'Ontario | 186

Partie 7 | Appels, poursuites et dénonciateurs | 188

Partie 8 | Questions émergentes | 196

Risques d'inondation : faut-il prévenir et limiter ou compenser et réhabiliter? | 197

Partie 9 | État financier | 202

Recommandations du CEO pour 2006–2007 | 206

Commentaires des ministères | 208

Index | 221

Message du commissaire :

concilier nos priorités...



ce n'est pas du gâteau!

L'expression anglaise *to have one's cake and eat it too* se traduit littéralement par « pouvoir à la fois manger et conserver son gâteau ». Cette expression trouve son équivalent français dans le proverbe « avoir le beurre et l'argent du beurre ». Elle signifie en fait vouloir deux choses qui sont pourtant incompatibles, deux choses qui s'excluent mutuellement. À la question énigmatique « Voulez-vous à la fois manger et conserver le gâteau? » posée dans le contexte de la planification du territoire de l'Ontario, nous répondons : « Oui, nous le voulons. »

Quoi de meilleur qu'un morceau de gâteau? À ma connaissance, tout le monde aime le gâteau. Mais, une fois le morceau avalé, il ne reste plus dans l'assiette que quelques miettes, et l'on se retrouve avec un sentiment désagréable d'avoir trop mangé, parfois accompagné d'une envie irraisonnée de s'en servir une autre part.

Dans le Sud de l'Ontario, le « gâteau » est le terrain relativement plat avec sous-sol rocheux stable qui nous permet d'éliminer nos déchets solides à peu de frais et de construire de grandes et de petites villes reliées entre elles par des infrastructures routières, des aqueducs et des réseaux électriques complexes. Il représente les dépôts glaciaires de sable et de gravier situés à portée de la main ainsi que le sous-sol de dolomies de l'escarpement du Niagara, qui fournissent la matière première à la construction d'une bonne partie de nos édifices et de nos structures. Le gâteau symbolise l'eau saine et fraîche qui peut être recueillie des profondeurs de la terre, d'un cours d'eau, ou d'un de ces immenses réservoirs issus de la glaciation du Wisconsin que nous appelons les Grands Lacs. Il représente aussi ces nappes, ces cours d'eau et ces lacs que nous utilisons pour traiter et assainir les effluents pollués par les activités excessives de notre société.

Le gâteau désigne également les autres choses que nous désirons et que nous savons mériter – les terres agricoles de qualité, si rares en Ontario, qui produisent notre nourriture, soutiennent l'économie agricole et offrent un gagne-pain à un si grand nombre de familles; les forêts, les terres humides et les espaces sauvages entrecoupés de terres fertiles qui nourrissent la flore et la faune indigènes et diversifiées et qui constituent une halte migratoire essentielle pour des dizaines de millions d'oiseaux voyageant entre les tropiques et la région boréale de l'Ontario ou la région arctique.

Le gâteau comprend les différents réseaux hydrographiques qui, en plus de remplir une fonction utilitaire, préservent les écosystèmes aquatiques. Nous voulons que les poissons des Grands Lacs puissent être pêchés et qu'ils soient comestibles. Nous voulons que nos enfants puissent jouer le long de cours d'eau peuplés d'oiseaux aquatiques, de tortues, de grenouilles et de créatures de toutes sortes pour y vivre des expériences enrichissantes et stimulantes. Et nous voulons que les cours supérieurs des rivières d'eaux froides regorgent d'ombles de fontaine qui, dissimulés sous de vieilles branches, attendent le moment idéal pour engloutir leurs mouches favorites.

Le gâteau désigne également les vues pittoresques, telles que la magnifique forêt quasi ininterrompue qui s'étend à flanc de montagne des chutes Niagara à l'île Manitou.

Dans le Nord de l'Ontario, où l'essence du gâteau diffère quelque peu, l'incompatibilité des désirs reste la même. Nous voulons tirer profit des richesses des forêts et les transformer en bois d'œuvre, en panneaux de construction et en papier; nous voulons créer de l'emploi grâce à l'exploitation minière; et nous voulons utiliser le potentiel énergétique des millions de mètres cubes d'eau qui se déversent du Bouclier canadien vers les basses-terres de la baie d'Hudson.

Mais, en même temps, nous voulons préserver l'intégrité de la forêt boréale, peut-être la dernière grande forêt à couvert fermé du monde. Nous voulons veiller à ce qu'il reste assez de zones forestières inaccessibles par la route pour permettre aux générations futures de vivre des expériences spirituelles uniques dans ce qui fait partie intégrante de notre patrimoine canadien : la vraie nature sauvage. Nous voulons que les Premières nations du Grand Nord de l'Ontario aient une meilleure qualité de vie et qu'ils aient accès à toutes les perspectives d'avenir de notre système économique tout en respectant les principes fondamentaux de leur patrimoine et de leur mode de vie.

Nos lois, nos règlements et notre déclaration de principes provinciale témoignent tous de notre volonté d'atteindre ces buts. Toutefois, dans la pratique, un grand nombre de nos priorités sont en tout ou en partie incompatibles. Lorsque deux priorités entrent en conflit, la priorité environnementale est généralement sacrifiée en faveur d'un avantage économique à court terme. Nous n'arrêtons pas de scander que nous voulons conserver notre gâteau, mais nous ne pouvons nous empêcher de le manger.

Selon notre déclaration de principes provinciale en matière de planification, l'aménagement est interdit dans les terres humides d'importance provinciale. Toutefois, nous y construisons routes, égouts, canalisations et autres formes d'infrastructures qui ne sont pas considérés comme de l'aménagement. Si les intérêts agronomiques commandent l'assèchement des terres humides, les agriculteurs obtiennent une subvention gouvernementale; quant aux groupes de conservation souhaitant restaurer des terres humides, ils devaient jusqu'à cet automne verser une coquette somme au gouvernement pour obtenir l'autorisation de le faire. Nous nous sommes engagés à assurer la gestion durable des forêts et la protection des espèces menacées. Pourtant, nous continuons l'exploitation forestière dans le dernier habitat connu du caribou des bois, et ce, même si nous savons que les pratiques forestières actuelles ont toujours entraîné la disparition des populations locales de caribous. La liste des priorités incompatibles s'allonge encore et toujours.

Il est intellectuellement malhonnête de permettre à des priorités incompatibles de coexister dans notre système politique et de prétendre que nous pouvons à la fois manger et conserver le gâteau. Tôt ou tard, il nous faudra faire face aux contradictions inhérentes de nos politiques de planification. Nous devons ouvrir une discussion publique sur ce problème d'importance et trouver un moyen de concilier nos priorités, sans quoi notre précieux gâteau aura tôt fait de disparaître.



GORD MILLER

Commissaire à l'environnement de l'Ontario



partie **la charte des droits environnementaux**

1

La *Charte des droits environnementaux* (CDE) accorde aux Ontariens et aux Ontariennes le droit de participer aux décisions touchant l'environnement prises par les ministères assujettis à la Loi. La CDE permet de tenir les ministères responsables de leurs décisions qui touchent l'environnement, et veille à ce que ces décisions soient prises en conformité avec les valeurs communes à l'ensemble de la population, à savoir, la protection, la conservation, et la restauration de l'environnement naturel au profit des générations actuelles et futures. Le gouvernement provincial est principalement responsable d'assurer que ces objectifs sont respectés, mais grâce à la CDE, la population dispose maintenant des moyens de s'assurer que cela se produit de manière opportune, efficace, ouverte et équitable.

La CDE accorde aux Ontariens et aux Ontariennes le droit...

- de faire des commentaires sur les propositions ministérielles ayant une importance sur le plan de l'environnement;
- de demander à un ministère d'examiner une loi, une politique ou un acte;
- de demander à un ministère d'enquêter sur une atteinte présumée à l'environnement;
- d'interjeter appel de certaines décisions ministérielles;
- d'intenter une action judiciaire pour prévenir une atteinte à l'environnement.

Déclarations sur les valeurs environnementales

Chacun des ministères assujettis à la CDE dispose d'une Déclaration sur les valeurs environnementales (DVE). La DVE oriente le ministre et le personnel du ministère dans la prise de décisions pouvant avoir des conséquences sur l'environnement.

Chaque DVE devrait expliquer la manière dont le ministère tiendra compte de l'environnement dans la prise de décisions importantes sur le plan environnemental, et le procédé selon lequel les valeurs environnementales seront conciliées avec les questions sociales, économiques et scientifiques. Dans le texte de la DVE, chaque ministre prend des engagements qui portent directement sur les activités de son ministère.

Le commissaire à l'environnement et le rapport annuel du CEO

Le commissaire à l'environnement de l'Ontario (CEO) est un fonctionnaire indépendant de l'Assemblée législative qui est nommé pour une période de cinq ans. Tous les ans, le commissaire rend des comptes à l'Assemblée, et non au parti au pouvoir ou aux ministères provinciaux.

Dans le rapport annuel qu'il dépose à l'Assemblée législative de l'Ontario, le commissaire à l'environnement examine la conformité du gouvernement à la CDE et en rend compte. Le CEO et son personnel étudient attentivement la manière dont les ministres ont utilisé leurs pouvoirs discrétionnaires et se sont acquittés de leurs responsabilités à l'égard de la CDE pendant l'année, et déterminent si le personnel des ministères a satisfait aux exigences procédurales et techniques de la loi. Ils surveillent également les actions et les décisions des ministres provinciaux pour déterminer s'ils sont conformes à la DVE de leur ministère (voir les page 176).

Dans la partie 2 de son rapport (Questions importantes), le CEO souligne certaines questions importantes qui ont récemment fait l'objet d'une demande présentée en vertu de la CDE, ou qui touchent une décision récente affichée au Registre environnemental. Dans la partie 3 (Décisions environnementales des ministères), le commissaire à l'environnement et son personnel évaluent la façon dont les ministères ont tenu compte des commentaires du public dans la rédaction des lois, des règlements et des politiques portant sur l'environnement. Dans la partie 4 (Demandes d'examen et d'enquête), le CEO examine la façon dont les ministères ont enquêté sur les infractions présumées aux lois environnementales de l'Ontario et détermine si les demandes du public en vue d'obtenir l'intervention des ministères à l'égard de questions environnementales ont été adéquatement traitées. La partie 5 du rapport porte sur l'utilisation du Registre environnemental par les ministères qui y sont assujettis, évalue la qualité des renseignements qu'ils y ont affichés et détermine si les droits de participation que la CDE confère au public ont été respectés. Dans la partie 6 (Progrès réalisés par les ministères), le personnel du CEO fait le suivi des progrès qu'ont réalisés les ministères prescrits dans la mise en œuvre des recommandations formulées dans les rapports annuels antérieurs. La partie 7 (Appels, poursuites et dénonciateurs) porte sur les appels interjetés et les actions en justice intentées en vertu de la CDE et sur l'utilisation des procédures fixées par la CDE pour protéger les employés victimes de représailles parce qu'ils ont dénoncé leur employeur. Dans la partie 8, le CEO examine une question émergente portant sur la gestion des inondations en Ontario.

Le Registre environnemental

Le Registre environnemental constitue le principal élément des dispositions de la *Charte des droits environnementaux* portant sur la participation du public. Il s'agit d'un site internet où les ministères doivent afficher des avis sur les propositions importantes sur le plan environnemental. Le public dispose du droit de faire des commentaires sur ces propositions avant qu'une décision ne soit prise, et les ministères doivent en tenir compte au moment de prendre leur décision définitive et en expliquer l'incidence sur la décision. Pour en savoir plus sur le Registre environnemental et sur l'évaluation faite par le CEO de son utilisation par les ministères prescrits, consultez la partie 5, page 154.

On peut accéder au Registre à l'adresse www.ebr.gov.on.ca

Ministères assujettis à la CDE*

Ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et des Affaires rurales (MAAARO)

Ministère de la Culture (MCL)

Ministère du Développement économique et du Commerce (MDEC)

Ministère de l'Énergie (MEN)

Ministère de l'Environnement (MEO)

Ministère des Services gouvernementaux (MSG)

Ministère de la Santé et des Soins de longue durée (MSSLD)

Ministère du Travail (MT)

Ministère des Affaires municipales et du Logement (MAML)

Ministère des Richesses naturelles (MRN)

Ministère du Développement du Nord et des Mines (MDNM)

Ministère du Tourisme et des Loisirs (MTL)

Ministère des Transports (MTO)

* Deux ministres assujettis à la CDE sont apparus en 2005–2006. Le ministère des Services aux consommateurs et aux entreprises a fusionné avec le Secrétariat du Conseil de gestion pour recréer le ministère des Services gouvernementaux. En outre, le ministère de la Promotion de la santé (MPS) a été créé; à la fin de juin 2006, le CEO a officiellement demandé qu'il soit assujetti à la CDE. Le rapport de 2006–2007 du CEO et son supplément utilisent les nouveaux noms des ministères même si le Règlement de l'Ontario 73/94 n'a pas été mis à jour jusqu'en juin 2007. Le ministère du Renouvellement de l'infrastructure publique demeure non prescrit en date de juin 2007.

Prix d'excellence du CEO

Chaque année, le commissaire à l'environnement de l'Ontario invite les ministères à présenter leurs programmes et leurs initiatives pour qu'ils soient soulignés officiellement par le commissaire. L'objectif du Prix d'excellence du CEO est de féliciter les ministères qui réalisent le mieux les objectifs de la *Charte des droits environnementaux*, ou qui emploient des pratiques internes exemplaires relativement à la CDE. Cette année, cinq ministères ont répondu à la demande de candidatures en présentant 15 projets en vue de l'examen du CEO.

Un comité indépendant a examiné les dossiers soumis. Après avoir étudié les recommandations du comité, le CEO a opté de ne pas accorder de Prix d'excellence pour l'exercice 2006–2007. Le comité et le CEO sont d'avis qu'il serait prématuré de souligner officiellement certains projets et programmes proposés avant leur pleine mise en œuvre. Certaines initiatives décrites dans les soumissions relevaient surtout d'obligations imposées par la loi, ou n'étaient pas du même calibre que les récipiendaires des années précédentes.

Sensibilisation

Aux termes de la *Charte des droits environnementaux*, le CEO a pour mandat de s'assurer que le public puisse participer d'une manière significative au processus décisionnel environnemental de la province. Le programme de sensibilisation du CEO comporte trois volets principaux.

Le premier consiste en l'agent d'information du CEO, qui a répondu à plus de 1 600 demandes de renseignements présentées au bureau au cours de l'exercice 2006–2007. L'agent emploie toutes les ressources du bureau du CEO pour répondre de manière efficace et courtoise aux membres du public afin qu'ils comprennent comment ils peuvent exercer les droits environnementaux que la CDE leur accorde.



Le deuxième volet du programme de sensibilisation du CEO est l'engagement de celui-ci envers une stratégie de communication à plusieurs facettes qui comprend la participation du personnel à des activités environnementales reconnues dans un effort concerté pour atteindre tous les segments de la population de l'Ontario. Cette année, le CEO a fait plus de 50 discours liminaires et présentations au cours d'une vaste gamme d'événements, et son personnel a assisté ou a fait des présentations à un nombre similaire d'événements.

Le dernier volet du programme consiste en le site Web du CEO qui a reçu plus de 120 000 visites l'an dernier. Cette année, le CEO lance un nouveau site internet amélioré qui mettra mieux en vedette la recherche et les renseignements que nous publions. Le CEO étudie en profondeur une vaste gamme de questions touchant l'environnement dans les collectivités de l'Ontario, ce qui nous offre une perspective inégalée pour accéder aux renseignements actuels sur les activités du gouvernement de l'Ontario et de les diffuser. Notre nouveau site Web permettra de publier ces renseignements sous forme facilement accessible.

Le site Web comporte également un lien vers le nouveau blogue rédigé par le commissaire à l'environnement. Le blogue, qui comporte de courts extraits vidéo, permettra au public de rester en contact avec le commissaire entre la publication de rapports de recherche ou d'autres annonces majeures. Le blogue permettra également à ses lecteurs d'observer les coulisses de l'évolution des lois environnementales de l'Ontario. Le matériel déjà en ligne comprend un rapport sur les Grands Lacs et un vidéoblogue autour du dernier rapport spécial du CEO, « Faire moins avec moins », publié en avril 2007. Pour en savoir plus, visitez le site Web : www.eco.on.ca.





partie

questions importantes

2

Chaque année, le CEO souligne certaines questions importantes qui portent sur des recherches entreprises par le CEO, qui font l'objet d'une demande présentée en vertu de la CDE, ou qui touchent une décision affichée au Registre environnemental.

Cette année, le CEO publie deux analyses majeures, l'une portant sur la promotion de bonnes pratiques en ce qui a trait à l'aménagement du territoire, l'autre sur la protection de valeurs écologiques en Ontario. La première analyse porte sur les « priorités inconciliables », à savoir, les différentes forces sociales, politiques et économiques qui viennent renforcer les approches d'aménagement et de développement non durables dans le Sud de l'Ontario. Il est soutenu que les mesures d'aménagement actuelles devront être réorientées de manière significative au cours de la prochaine décennie si nous voulons commencer à créer des collectivités rurales et urbaines dans le Sud de l'Ontario qui soient véritablement durables.

La deuxième analyse porte sur les répercussions environnementales des différentes politiques d'aménagement et d'allocation pratiquées dans le paysage boréal du Nord de l'Ontario. Le CEO est d'avis que le temps est venu d'évaluer avec recul si les différentes initiatives et mesures adoptées par le gouvernement arriveront réellement à réconcilier les objectifs contradictoires de protéger la forêt boréale, d'une part, et d'encourager le développement économique de la région, d'autre part.

Deux études de cas portant sur ces thèmes sont analysées. Premièrement, nous étudierons le rôle que joue le caribou des bois en tant qu'espèce sentinelle et indicateur de l'impact écologique du développement dans le Nord de l'Ontario. Le CEO souligne que le choix de politiques actuellement à l'étude par le gouvernement de l'Ontario pourrait vraisemblablement déterminer si l'espèce survivra, ou si elle disparaîtra à jamais de la forêt boréale de l'Ontario.

La deuxième étude de cas porte sur le plan exhaustif échelonné sur 20 ans annoncé par le ministère de l'Énergie en 2006 visant la remise à neuf du réseau de génération électrique de l'Ontario.

Le Plan pour le réseau d'électricité intégré est indiscutablement l'une des initiatives les plus importantes portant sur le réseau d'électricité de toute l'histoire de la province, et les répercussions environnementales qui en découleront seront considérables et de longue durée.

La section fait également le point sur une gamme de questions, notamment la réforme de la procédure des évaluations environnementales, les modifications apportées au régime de recyclage des contenants vendus par la LCBO, et l'adoption de nouvelles mesures législatives portant sur les espèces menacées.

Priorités inconciliables : le défi de créer des collectivités durables dans le Sud de l'Ontario

| Zones d'aménagement du Centre-Sud de l'Ontario |



Zone du plan de la région élargie du Golden Horseshoe

Introduction

Accueillir une croissance sans précédent

Le Sud de l'Ontario est l'une des régions qui connaît la croissance la plus rapide en Amérique du Nord. Elle accueille déjà 94 pour 100 de la population de la province (soit 36 pour 100 de la population de 32,8 millions du Canada) et le gouvernement prévoit que, d'ici 2031, quatre millions de personnes de plus s'installeront dans la région élargie du Golden Horseshoe (qui correspond à une zone du Sud de l'Ontario s'étendant à peu près de Niagara Falls à la Baie Georgienne et à Peterborough). Il s'agit d'un taux de croissance sans précédent en Ontario. L'augmentation prévue reviendrait à créer une ville de taille moyenne de la grandeur de Kitchener chaque année pendant les vingt-quatre prochaines années.

Pour gérer la croissance démographique et économique prévue dans le Sud de l'Ontario au cours des prochaines décennies, le gouvernement de l'Ontario a constitué le ministère du Renouvellement de l'infrastructure publique (MRIP) vers la fin de 2003 et a adopté la *Loi sur les zones de croissance (LZC)* en 2005 afin que la planification puisse « se faire de manière rationnelle et stratégique ». En vertu de la LZC, le MRIP était tenu de préparer un Plan de croissance de la RÉGH en 2006. Ce Plan constitue un cadre établissant des cibles de densité et des priorités de planification spécifiques pour gérer la croissance de la région.

De plus, la province a consacré des efforts considérables à l'élaboration de lois, plans, politiques et directives visant à instituer un équilibre entre la croissance rapide des collectivités humaines et le besoin de protéger des ressources et éléments importants, telles les zones naturelles, les sources d'eau et les terres agricoles du Sud de l'Ontario. La *Loi sur la ceinture de verdure* et le Plan de la ceinture de verdure, également créés en 2005, sont complémentaires de la LZC et du Plan de croissance de la RÉGH. L'objet de ces lois et plans connexes est de promouvoir des collectivités urbaines plus compactes et viables afin d'enrayer l'expansion anarchique et d'amplifier les efforts déployés dans le cadre du Plan de la ceinture de verdure pour protéger les terres agricoles et le patrimoine naturel, et modérer la croissance dans les milieux ruraux. Les initiatives liées de réforme de l'aménagement du territoire servent également à mettre au point les outils nécessaires à l'aménagement de collectivités durables et à la protection des éléments et fonctions naturels. Ces initiatives comprennent la Déclaration de principes provinciale (DPP) de 2005, le Code du bâtiment de 2006, la *Loi sur l'eau saine*, et les modifications à la *Loi sur l'aménagement du territoire* introduites par le projet de loi 51. Certaines de ces initiatives sont résumées au tableau 1.



Tableau 1 | Résumé de certaines initiatives provinciales récentes en ce qui a trait à l'aménagement du territoire

Initiative	Résumé / Objet
<p><i>Loi de 2004 sur le renforcement des collectivités (modification de la Loi sur l'aménagement du territoire)</i></p>	<p>La LRC modifie la <i>Loi sur l'aménagement du territoire</i> à différents égards importants en :</p> <ul style="list-style-type: none"> • stipulant que les décisions en matière d'aménagement du territoire doivent être « conformes » à la Déclaration de principes provinciale; • conférant au ministre des Affaires municipales et du Logement le pouvoir de déclarer un intérêt provincial dans un appel interjeté devant la Commission des Affaires municipales de l'Ontario; et • éliminant les droits d'appel concernant des modifications aux limites des zones de peuplement que les municipalités ne souhaitent pas. <p>Voir le rapport annuel de 2004–2005 du CEO pour de plus amples renseignements sur la Loi.</p>
<p>Déclaration de principes provinciale (2005)</p>	<p>Points saillants de la Déclaration de principes provinciale de 2005 :</p> <ul style="list-style-type: none"> • encouragement à l'aménagement des sites contaminés; • nouvelles exigences concernant la densification et les cibles de densité minimale; • dispositions soutenant les initiatives liées à l'efficacité énergétique et la qualité de l'air. <p>Voir le rapport annuel de 2004–2005 du CEO pour de plus amples renseignements sur la DPP de 2005.</p>
<p><i>Loi de 2005 sur la ceinture de verdure et Plan sur la ceinture de verdure (2005)</i></p>	<p>La <i>Loi sur la ceinture de verdure</i> établit de nombreux objectifs pour le Plan sur la ceinture de verdure dont les suivants :</p> <ul style="list-style-type: none"> • établir un réseau de zones de campagne et d'espaces libres appuyant la moraine d'Oak Ridges et l'escarpement du Niagara; • maintenir la campagne, les villes rurales et les petites villes, et contribuer à la viabilité économique des collectivités agricoles; • préserver les terres agricoles comme sources commerciales continues d'aliments et d'emplois; • protéger le territoire nécessaire pour maintenir, rétablir et renforcer les fonctions écologiques et hydrologiques; et • prévoir des espaces libres et des occasions de loisirs, de tourisme et d'appréciation du patrimoine culturel. <p>Voir le rapport annuel de 2004–2005 du CEO pour de plus amples renseignements sur le Plan et la <i>Loi sur la ceinture de verdure</i>.</p>
<p><i>Loi de 2005 sur les zones de croissance et Plan de croissance pour la région élargie du Golden Horseshoe, 2006</i></p>	<p>La LZC établit de nombreux objectifs pour les plans de croissance provinciaux dont les suivants :</p> <ul style="list-style-type: none"> • permettre que les décisions concernant la croissance soient prises de manière à maintenir une économie robuste, à bâtir des collectivités fortes et à favoriser un environnement sain et une culture de préservation;

Tableau 1 | Résumé de certaines initiatives provinciales récentes en ce qui a trait à l'aménagement du territoire (suite)

- favoriser un processus rationnel et équilibré de prise de décisions concernant la croissance, qui tire parti des priorités, des forces et des possibilités des collectivités et qui fait une utilisation efficiente de l'infrastructure;
- permettre que la croissance soit planifiée d'une manière qui tienne compte d'une perspective géographique large et qui soit intégrée sans être gênée par les limites naturelles et municipales;
- faire en sorte qu'une vision et des objectifs à long terme guident la prise de décisions relatives à la croissance et fournissent le cadre d'une coordination des politiques de croissance entre tous les paliers de gouvernement.

Loi de 2006 modifiant des lois en ce qui a trait à l'aménagement du territoire et aux terres protégées (projet de loi 51) et règlements connexes

Les principales modifications introduites à la *Loi sur l'aménagement du territoire* par le projet de loi 51 sont :

- une liste de questions d'intérêt provincial élargie de manière à promouvoir un développement favorisant le transport en commun et les piétons;
- l'exigence que les décisions municipales et provinciales relatives à l'aménagement du territoire soient « conformes » aux déclarations de principes provinciales et aux plans provinciaux respectivement; et
- des exigences accrues concernant les avis, l'information et les consultations publics.

Voir aux pages 106–112 du présent rapport annuel un examen du projet de loi 51.

Le danger des « priorités inconciliables »

Pour louables que soient les efforts de la province, le CEO estime qu'il est désormais temps de prendre un certain recul pour considérer si ces efforts permettront de parvenir aux objectifs de protection de l'écosystème et de création de collectivités urbaines véritablement durables dans le Sud de l'Ontario. Les dangers menaçant l'environnement et la qualité de vie au long terme seraient graves si ces efforts d'aménagement devaient se solder par un échec.

Les propres évaluations préliminaires du CEO indiquent que l'existence de notions antagoniques – désignées ici comme « *priorités inconciliables* » – est inhérente aux plans de la province pour équilibrer la croissance et la durabilité de l'écosystème. Certaines priorités, qui renforcent les approches non durables du développement des collectivités dans le Sud de l'Ontario, restent greffées aux récentes initiatives provinciales et ne sont pas remises en question, nuisant ainsi aux priorités et aux choix qui favoriseraient davantage la durabilité des écosystèmes et des collectivités.

« L'activité humaine exerce une telle pression sur les fonctions naturelles de la planète que la capacité des écosystèmes à répondre aux demandes des générations futures ne peut plus être considérée comme acquise. »

– Conseil d'administration de l'évaluation des écosystèmes pour le millénaire, 2006.

Cette partie de notre rapport examine de manière plus détaillée plusieurs domaines où les priorités inconciliables créent déjà des antagonismes, ou en créeront probablement, entre la croissance des collectivités humaines et le but de durabilité des écosystèmes. Notre analyse démontre que la durabilité doit devenir le premier principe absolu gouvernant les efforts pour accueillir la croissance démographique attendue dans le Sud de l'Ontario.

Nous explorerons ici quatre points concernant des priorités inconciliables :

1. Vivre de manière durable dans un bassin hydrologique, OU repousser les limites naturelles?
2. Créer un système de transport durable, OU asphalté le paysage?
3. Protéger les terres humides, OU les assécher pour construire?
4. Préserver les zones naturelles, OU extraire les agrégats où qu'ils se trouvent?

Nous avons également élaboré deux profils des efforts entrepris ailleurs pour intégrer des approches véritablement durables en matière de développement et de fonctionnement de collectivités. Vous trouverez des brèves études de cas de Docksider Green de Victoria en Colombie-Britannique et le concept d'une voie douce « en négalitres » pour la conservation des eaux d'Amory Lovins comme éléments de réflexion dans les encadrés bleu ciel.

Principes de durabilité et empreintes écologiques

Vers la fin des années 1980, la Commission Brundtland, aussi connue sous le nom de Commission mondiale sur l'environnement et le développement (CMED), définissait le développement durable comme un développement qui permettrait de «... répondre aux besoins du présent sans compromettre la possibilité pour les générations futures de satisfaire les leurs ». La Commission a précisé cette définition en ajoutant que « nombre d'entre nous vivons au-dessus des moyens écologiques de la planète, notamment en ce qui concerne notre consommation d'énergie », puis a ajouté que « le développement durable n'est possible que si l'évolution démographique s'accorde avec le potentiel productif de l'écosystème. »

– Commission Brundtland, 1987.

Au cours des deux dernières décennies, d'autres groupes ont cherché à traduire les définitions de la Commission Brundtland en règles pratiques pour orienter le développement. Ainsi par exemple, en 1989, la Table ronde de l'Ontario sur l'environnement et l'économie (TROEE) a élaboré une série de principes fondamentaux du développement durable (voir encadré ci-dessous). Le quatrième principe fondamental énoncé par la TROEE est particulièrement pertinent dans le cadre de notre analyse : « Nous devons vivre des intérêts de notre environnement et non pas détruire son capital. » Ce principe souligne le fait qu'il existe des limites à la croissance, imposées par la réalité des contraintes inhérentes aux ressources des écosystèmes. Il faut tenir compte de ces limites pour parvenir à un équilibre durable à mesure que la communauté humaine évolue et se développe.

Six principes du développement durable

La Table ronde de l'Ontario sur l'environnement et l'économie (TROEE) a énoncé une série de principes fondamentaux du développement durable. Ces principes restent aussi pertinents aujourd'hui qu'en 1989.

1. Il vaut mieux prévoir et prévenir les problèmes plutôt que de tenter de réagir et de les régler après leur apparition.
2. La comptabilité doit tenir compte de l'ensemble des coûts économiques et environnementaux à long terme, non pas uniquement de ceux du marché actuel.
3. Les meilleures décisions sont celles fondées sur des données à jour, précises et solides.
4. Nous devons vivre des intérêts de notre environnement et non pas détruire son capital.
5. La qualité du développement social et économique doit avoir préséance sur la quantité.
6. Nous devons respecter la nature et les droits des générations à venir.

— TROEE, La génération des défis, 1989.

Mesurer les empreintes écologiques

Autre notion ou outil important pour évaluer la durabilité de collectivités individuelles : l'empreinte écologique (EE). Vers le milieu des années 1990, Mathis Wackernagel et William Rees ont inventé la notion d'empreinte écologique qu'ils ont définie comme «... la surface correspondante de terre productive et d'écosystèmes aquatiques nécessaires à produire les ressources utilisées et à assimiler les déchets produits par une population définie, à un niveau de vie matériel spécifié. » La taille de la population et son niveau de vie constituent les deux facteurs cruciaux de l'équation de l'empreinte écologique. Ces facteurs ont un profond impact sur la capacité d'un écosystème à soutenir une collectivité humaine de manière durable. La définition de l'empreinte écologique en termes physiques a facilité l'élaboration des calculateurs d'empreinte écologique, employés pour déterminer la superficie totale « consommée » pour soutenir une population donnée à un niveau de vie matériel spécifié. (Pour plus de détails sur les calculateurs d'empreinte écologique, visitez le www.footprintnetwork.org).

Le calcul de l'empreinte écologique est un exercice convaincant qui donne des résultats quantitatifs des effets de la présence d'une collectivité humaine sur l'écosystème qui l'accueille. Il faut savoir que les empreintes écologiques de la plupart des collectivités du monde occidental sont tellement grandes que, si chaque communauté humaine de la planète vivait de cette manière, il faudrait plusieurs planètes pour les approvisionner. Autrement dit, l'approche que nous avons actuellement n'est déjà pas viable. Il est essentiel de changer de mode de vie pour assurer la durabilité écologique future des collectivités de l'Ontario.

La notion d'empreinte écologique introduit également des principes écologiques de base dans le domaine de la durabilité des collectivités. Elle englobe la notion de *capacité de charge*, définie comme étant la densité maximale d'individus d'une population d'une espèce donnée que peut soutenir un écosystème sans réduire sa capacité de soutenir cette même espèce à l'avenir. La notion de *dépassement* est étroitement liée à celle de capacité de charge. Elle se réfère à la croissance d'une population au-delà de la capacité de charge de son milieu, causant ainsi l'effondrement de celui-ci. Les empreintes écologiques mettent en exergue les limites de la croissance et l'importance

de vivre dans le respect de la capacité de charge de l'environnement pour éviter l'effondrement de l'écosystème. Les empreintes écologiques soulignent également le fait que les êtres humains font partie intégrante – et ne sont pas distincts – des écosystèmes dans lesquels ils vivent.

Au-delà d'un certain point, la croissance matérielle de l'économie mondiale ne s'achète qu'au prix de l'épuisement du capital naturel et de l'érosion des éléments essentiels dont nous dépendons tous.

– Wackernagel et Rees, 1995

Principales considérations dans la planification de la durabilité

Placer la durabilité au premier plan des priorités soutenant les efforts de développement oblige à tenir compte aussi bien du *milieu* où un développement et une expansion sont possibles que de la *taille* de la croissance supplémentaire que l'écosystème d'une population définie sera en mesure de soutenir. Cette approche incite également à considérer la taille actuelle de l'empreinte écologique d'une population et la manière dont le niveau de vie matériel de celle-ci pourrait être ajusté afin de convenir aux membres actuels et futurs de la collectivité d'une façon véritablement durable.

Le problème fondamental de beaucoup d'initiatives provinciales liées à l'aménagement dans le Sud de l'Ontario réside dans la négligence des questions suivantes : « Où se développer? » et « Jusqu'à quel point se développer? ». Les efforts d'aménagement provinciaux ne tiennent pas compte de la perspective de durabilité écosystémique pour évaluer quelles collectivités ont la capacité de charge nécessaire pour accueillir un accroissement démographique. L'approche actuelle ignore le fait que les communautés humaines font partie intégrante des écosystèmes qui les entourent et que ces écosystèmes ont des capacités de charge – ou limites de croissance – qui devraient déterminer la taille de la population humaine qu'ils peuvent accueillir durablement.

D'une certaine façon, il n'est guère surprenant que les collectivités du Sud de l'Ontario se retrouvent dans une situation précaire au plan environnemental. L'ingéniosité humaine a donné le jour à une légion de technologies destinées à *augmenter artificiellement* la capacité de charge apparente. Les infrastructures à grande échelle et les technologies connexes ont permis aux collectivités de repousser, tout au moins provisoirement, les limites naturelles du développement qui caractérisent tout écosystème. Cependant, en excédant ces limites naturelles, les collectivités vivent sur des capacités de charge empruntées et sont donc plus susceptibles d'assister à un effondrement de leur écosystème. Ce n'est pas une coïncidence que les fonctions actuelles d'aménagement et de développement qui sont les priorités à problème dans la dynamique des priorités inconciliables décrites ci-dessous s'orientent forcément vers une augmentation de la pression exercée sur les systèmes écologiques de la RÉGH et d'autres zones du Sud de l'Ontario. C'est la poursuite constante et incontestée de ces priorités à problème qui continuera de grever l'objectif de développement durable des collectivités dans le Sud de l'Ontario.

Dockside Green – Victoria, Colombie-Britannique

Dockside Green est un projet d'aménagement à usage mixte novateur en cours dans la zone riveraine de Victoria, en Colombie-Britannique. Il doit transformer un site contaminé de six hectares en un lotissement destiné à accueillir des logements, commerces de détail, bureaux et industrie légère, ce qui représente un total de 2 500 personnes. La densité de Dockside Green, soit 417 résidents et employés par hectare, se compare à la cible de 400 personnes par hectare pour les zones de croissance urbaines les plus denses du Plan de la RÉGH élaboré par le ministère du Renouvellement de l'infrastructure publique (MRIP).

Ce développement d'une collectivité planifiée doit être le premier au monde à recevoir la certification LEED (Leadership in Energy and Environmental Design) « platine », et sera le premier sans émission de gaz à effet de serre. La certification LEED repose sur un système de points décernés pour le développement durable du site, la conservation de l'eau, la conservation de l'énergie, le choix des matériaux (y compris la réutilisation et le recyclage), la qualité de l'air à l'intérieur et la conception novatrice.

Certaines des approches novatrices adoptées pour le site sont :

- l'utilisation de peintures, agents d'étanchéité, adhésifs, etc. chimiques organiques à taux de volatilité nulle ou faible;
- des bâtiments qui consomment 45 à 55 pour cent moins d'énergie que le recommande le Code modèle national de l'énergie du bâtiment – Canada;
- l'utilisation d'appareils d'éclairage et d'électroménagers éconergétiques partout;
- un éclairage des espaces verts à énergie solaire;
- des compteurs d'eau, de chauffage et d'électricité dans chaque unité;
- le traitement sur place des eaux usées générées par le complexe qui seront réutilisées pour les toilettes, l'irrigation des espaces verts et les autres besoins hydrographiques du site;
- une consommation d'eau potable 65 pour cent inférieure à celle des lotissements conventionnels;
- des toits verts pour maîtriser le débit des eaux pluviales;
- un programme local de partage de véhicules, des pistes cyclables et un service de navette de minibus urbains; et
- l'engagement de recycler ou réutiliser 90 pour 100 des débris de construction sur place.

Trouver des façons de diminuer l'empreinte écologique de nouveaux aménagements en reproduisant le modèle proposé à Dockside Green apportera d'énormes contributions à la protection de l'environnement naturel. Pour de plus amples renseignements sur Dockside Green, visitez le www.docksidegreen.ca.

Vivre de manière durable dans un bassin hydrologique, OU repousser les limites naturelles?

Cycles de consommation d'eau durables

L'un des exemples les plus frappants de conflit de priorités est la gestion de la demande croissante d'eau saine et le traitement des eaux usées.

La santé et le bien-être d'une collectivité sont directement liés à sa capacité de s'approvisionner en eau saine et propre, et de traiter efficacement les eaux usées qu'elle génère. Cela dépend à son tour de la présence d'une infrastructure adéquate sur place. Ce n'est là cependant que l'un des défis liés à l'eau auxquels feront face les collectivités du Sud de l'Ontario; le bassin hydrologique d'une collectivité doit aussi être alimenté par une quantité adéquate d'eaux souterraines et de surface, et être en mesure d'absorber et d'assimiler les débits des eaux usées pour instaurer et entretenir un cycle de consommation d'eau *durable*.

La consommation durable de l'eau n'est pas une idée nouvelle. En 1992, l'initiative de l'Action 21 du Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE) demandait de « concilier les plans d'urbanisme, les réserves d'eau et la durabilité des ressources en eau » et de « promouvoir aux plans national et local l'élaboration de plans d'utilisation des sols accordant toute l'importance voulue à la mise en valeur des ressources hydriques ». L'idée d'établir les plans dans les limites des ressources d'un écosystème donné (ou au moins respectant les limites écosystémiques) gagne du terrain, par nécessité, à mesure que davantage de collectivités dans le monde sont confrontées à des problèmes liés à l'eau et aux eaux usées. Cela est indissociable de la reconnaissance qu'il existe des limites écosystémiques au développement. C'est, en partie, ce qui a motivé la signature en décembre 2005 de l'Entente sur les ressources en eaux durables du bassin des Grands Lacs et du Saint-Laurent (EREDBSL) par les gouvernements de l'Ontario, du Québec et des huit États américains riverains des Grands Lacs. (Pour plus de détails sur l'EREDBSL, voir le rapport annuel de 2005–2006 du CEO, page 15.)

Gestion écologiquement durable des ressources hydriques

Certaines autorités confrontées à la rareté de l'eau adoptent officiellement une gestion écologiquement durable des ressources hydriques (GEDRH). Cette approche comporte la protection de l'intégrité écologique des écosystèmes touchés tout en répondant aux besoins intergénérationnels en eau de la population humaine et en soutenant l'ensemble des autres produits et services qui dépendent des écosystèmes aquatiques. La GEDRH nécessite l'adoption d'une approche holistique des services d'eau et des eaux usées en tenant compte de différents objectifs écologiques tels :

- le débit naturel des fleuves, rivières, et ruisseaux;
- la protection des sources d'eau;
- le traitement des sources de pollution qui menacent la santé des écosystèmes aquatiques; et
- la gestion des ressources d'eau souterraine en tenant compte qu'elles sont inextricablement liées aux eaux de surface, aux terres humides et aux écosystèmes aquatiques.

Une question d'échelle

Les gouvernements des états et provinces concernés par l'écosystème du bassin des Grands Lacs (BGL) ont adopté au moins l'un des éléments clés de la GEDRH : lorsqu'ils ont signé l'EREDBSL, ils ont imposé des restrictions aux dérivations d'eau à l'extérieur du BGL et d'un bassin hydrologique des Grands Lacs à un autre. On note un certain progrès pour ce qui a trait au bassin des Grands Lacs et aux bassins hydrologiques de chacun des Grands Lacs mais cette approche doit être adaptée aux besoins des collectivités et de leurs bassins hydrologiques respectifs. Les efforts de l'Ontario dans le sens de la protection des sources d'eau, par l'adoption d'une nouvelle *Loi sur l'eau saine*, ramènent effectivement l'attention sur les bassins hydrologiques locaux mais mettent uniquement l'accent sur la protection des sources. Il n'existe donc actuellement aucun effort concerté pour établir des cycles de consommation d'eau durables comme partie intégrante de la planification de l'aménagement du territoire dans les collectivités du Sud de l'Ontario, situation problématique vu les prévisions relatives à la croissance démographique pour les régions telles que la RÉGH.

Eau, eaux usées et le Plan de RÉGH – des priorités inconciliables

Le Plan de croissance de la RÉGH propose une croissance et une intensification urbaines dans des bassins hydrologiques où les collectivités connaissent déjà des problèmes d'approvisionnement en eau et de traitement des eaux usées. Il faudra, à un moment donné, améliorer leur infrastructure d'eau et d'eaux usées pour faire face à la croissance démographique prévue.

La politique du Plan de croissance de la RÉGH en matière d'eau et des eaux usées indique clairement que par l'évaluation des secteurs, le ministre du Renouveau de l'infrastructure publique, en partenariat avec les municipalités et les autres parties intéressées, entreprendra l'analyse des répercussions de la croissance prévue sur l'eau et le traitement des eaux usées. Sur une note plus positive, le Plan de croissance de la RÉGH comporte tout de même deux exigences importantes :

- avant de développer les systèmes d'eau et d'eaux usées existants ou d'en construire de nouveaux, les municipalités doivent mettre en œuvre des stratégies de conservation de l'eau et de gestion de la demande; et
- les municipalités qui se trouvent dans des zones où les sources d'eau continentales ou les milieux récepteurs sont partagés devraient coordonner la planification concernant l'eau potable, les eaux pluviales et les systèmes d'eaux usées pour assurer le maintien ou l'amélioration de la qualité et de la quantité de l'eau.



Il s'agit de facteurs importants dont il faut tenir compte dans l'aménagement urbain. La recommandation peut toutefois sonner faux parce que le Plan de croissance de la RÉGH n'impose pas de tenir compte de la capacité de charge des bassins hydrologiques pour la distribution des populations. Il favorise plutôt une *augmentation artificielle* de la capacité pour ce qui a trait à l'eau et aux eaux usées par le biais de grands projets d'infrastructure destinés à acheminer l'eau de l'extérieur du bassin hydrologique local et, dans certains cas, d'acheminer les eaux usées vers l'extérieur. Le transport de l'eau et des eaux usées sur de longues distances demande également une infrastructure onéreuse et des réserves importantes d'énergie continue pour faire fonctionner les pompes nécessaires à ces opérations. De surcroît, ces projets sont exemptés des dispositions concernant la conservation du patrimoine naturel énoncées dans la DPP de 2005, le Plan de la ceinture de verdure (Plan CV) et le Plan de conservation de la moraine d'Oak Ridges (PCMOR), même si les mener à bien aurait des répercussions environnementales considérables.

Résumé et commentaires du CEO

L'approche adoptée dans le Plan de croissance de la RÉGH inverse le processus d'aménagement durable. La croissance économique étant la principale préoccupation, elle augmente l'objectif de la province pour accueillir un accroissement démographique en ignorant la nécessité de respecter les limites écosystémiques. L'accent sur les projets d'infrastructure de grande taille crée des priorités inconciliables. Cette approche n'est pas viable au long terme et peut seulement servir à transposer les problèmes de capacité à des bassins hydrologiques plus éloignés.

On ignore si le Plan de croissance de la RÉGH permettrait de réduire la taille des établissements humains de manière significative dans l'éventualité où les collectivités ciblées pour la croissance connaissent d'importants problèmes d'eau et de traitement des eaux usées. Le Plan prévoit un examen de la distribution de la population après cinq ans mais n'indique pas à quels facteurs on a eu recours pour décider de la répartition actuelle ni quels facteurs entreraient en ligne de compte pour changer cette répartition. Il semble que le processus de répartition ait été avant tout motivé par le besoin de permettre la croissance économique en autorisant la croissance démographique, plutôt que de respecter les limites écosystémiques. Dans les cinq années intermédiaires, les municipalités sont forcées de planifier pour accueillir la croissance démographique prévue et annoncée dans le Plan de croissance de la RÉGH (voir tableau 2 à la page 26). En effet, cette obligation imposera les projets d'infrastructure de grande taille comme solution au problème d'insuffisance de la capacité de production d'eau et de traitement des eaux usées dans les zones de croissance urbaine définies.



Négalitres – La voie douce de l'eau

En 1976, Amory Lovins proposait une nouvelle approche de la gestion de l'énergie et l'appelait la « voie douce ». De son point de vue, la voie douce était une approche de la politique de l'énergie qui reconnaissait que l'efficacité et les sources d'énergie renouvelable pouvaient très bien remplacer un système centralisé d'énergie reposant sur la « méthode dure » de combustibles fossiles et nucléaires. Les idées de Lovins ont eu une incidence considérable sur les débats liés à la politique énergétique et environnementale.

La voie douce reconnaît que la capacité des écosystèmes est limitée et que, plutôt que de construire de nouvelles centrales nucléaires pour générer des « mégawatts », nous devons trouver des « négawatts » en utilisant les ressources extraites de la terre de manière plus efficace et conservatrice. En revanche, la méthode dure en matière de politique énergétique a peu à peu exacerbé les problèmes économiques et environnementaux, augmenté la pollution et aggravé la précarité énergétique en promouvant un système de distribution centralisé. Presque toujours, la méthode dure est possible grâce à des subventions gouvernementales massives, des manipulations du marché et la complaisance des organismes de réglementation et du public.

Les idées de Lovins ont également contribué à ouvrir la porte à une notion connexe, soit celle de *coût éludé*. En 1978, le gouvernement fédéral américain a édicté la *Public Utility Regulatory Policies Act*, selon laquelle les producteurs d'énergie doivent calculer des prix justes pour l'énergie en tenant compte du coût éludé et qui était destinée à promouvoir l'efficacité économique et la protection de l'environnement. En termes économiques, le coût éludé correspond au coût marginal pour la même quantité d'une ressource (énergie, eau ou autre élément) acquise d'une autre manière, telle que la construction d'une nouvelle usine de charbon ou de traitement des eaux, ou achetée auprès d'un autre fournisseur. Ainsi par exemple, le coût éludé d'un litre d'eau (que Lovins appelle un négalitre) est la somme relative qu'il en coûterait à une entreprise ou à un client pour acquérir cette eau en construisant une nouvelle installation de traitement ou en s'adressant à un nouveau fournisseur. En règle générale, l'expérience des dernières décennies indique que l'investissement dans la préservation revient beaucoup moins cher que l'augmentation de la capacité.

La notion de coût éludé n'a certes jamais été entièrement intégrée à la politique publique de l'Ontario mais la TROEE a mis en relief certains des avantages liés à la préservation des ressources et au fait d'éviter les coûts associés à la construction de nouvelles usines de traitement des eaux dans son rapport de 1992 « Restructuring for Sustainability ». Par ailleurs, de nombreuses instances américaines envisagent l'utilisation de la notion de coût éludé dans d'autres domaines de l'aménagement et de la gestion.

Le bassin hydrologique de la rivière Grand : l'histoire de deux municipalités

De nombreuses collectivités du Sud de l'Ontario subissaient la pression exercée par un accroissement démographique et la gestion des eaux usées avant l'élaboration du Plan de croissance de la RÉGH. Or le taux de croissance démographique accéléré intensifie cette pression. Le bassin hydrologique de Grand River en est l'illustration.

Tableau 2 | Projections démographiques jusqu'en 2031

	Projection municipale	Projections du CEO reposant sur les prévisions provinciales et municipales
Ville de Guelph	169 300	175 000 à 195 000 ¹
Région de Waterloo	590 000	729 000 (Plan de croissance de la RÉGH)

Le Plan de croissance de la RÉGH établit cinq centres de croissance urbaine dans le bassin hydrologique de la rivière Grand : le centre-ville de Guelph, les quartiers résidentiels de Waterloo, le centre-ville de Kitchener, le centre-ville de Cambridge et le centre-ville de Brantford. Ainsi qu'on peut le constater au tableau 2, les projections de croissance pour 2031 du Plan de croissance de la RÉGH pour la région de Guelph et de Waterloo sont considérablement plus élevées que celles des municipalités. Les réserves d'eau potable de toutes ces collectivités dépendent des ressources en eaux souterraines ou en eau de surface et ces collectivités doivent utiliser ces mêmes ressources limitées pour évacuer les eaux usées traitées. Or ces cinq collectivités font déjà face à un environnement contraignant dans lequel il est extrêmement difficile d'établir des cycles hydrologiques durables.

La ville de Guelph

Avec sa population actuelle de 115 000 habitants, la ville de Guelph dépend entièrement des eaux souterraines pour son approvisionnement municipal en eau potable. La municipalité élabore actuellement un plan directeur d'approvisionnement en eau pour pourvoir de manière adéquate à la croissance démographique prévue pour les cinquante prochaines années. Dans le cadre de ce processus, on procède à une évaluation environnementale qui comporte l'examen des différents choix pour s'approvisionner adéquatement en eau à l'avenir. Ils comprennent :

- le traitement et l'optimisation des sources hydrologiques souterraines;
- l'installation de nouveaux puits d'eau souterraine à l'intérieur ou à l'extérieur de la ville;
- le stockage souterrain et la réutilisation des aquifères (en traitant l'eau de surface lorsqu'elle est disponible pour la stocker dans les aquifères souterrains pour un usage ultérieur au besoin);

¹ Ce chiffre pour Guelph en 2031 a été calculé sur la base des projections de la municipalité pour 2027 et son hypothèse d'une croissance réduite de 1,5 % par année. Voir *Context Report for the City of Guelph, Local Growth Management Study* – 20 septembre 2006. <http://guelph.ca/uploads/Planning/LMGS%20Context%20Report%202006.pdf>

- l'accès aux sources d'eau de surface locales;
- la poursuite d'un plan conjoint pour accéder à l'eau du lac Érié par canalisation; et
- la limitation de la croissance de la collectivité comme moyen de réduire les besoins en approvisionnement d'eau.

Le Plan directeur d'approvisionnement en eau de la Ville reconnaît que les projections de croissance démographique pour Guelph sont supérieures à celles contenues dans le plan officiel de la Ville. Celle-ci s'attend à une croissance démographique annuelle de 1,5 pour cent jusqu'à 2027 alors que la province prévoit un taux de 2,5 pour cent pour la même période. Si le scénario de croissance plus rapide de la province se réalisait, cela signifierait que la capacité de l'infrastructure d'approvisionnement en eau serait dépassée environ quinze ans avant la date indiquée par les prévisions plus modestes de la Ville. Celle-ci reconnaît cependant qu'une réduction de la consommation d'eau par tête d'habitant permettrait d'accueillir une croissance plus forte avec la capacité actuelle. Selon la Ville, accroître la capacité est synonyme d'augmentation de la complexité et des coûts. Cela demande aussi de modifier la situation actuelle de l'approvisionnement en eau qui permet à la Ville de fournir toute l'eau municipale requise grâce aux réserves d'eau souterraine disponibles sur place.

Excéder les capacités actuelles présente un autre problème : celui de la gestion de volumes croissants d'eaux usées. La Ville a reconnu que ses installations de traitement des eaux usées devront être agrandies d'ici l'an 2011 pour répondre au maximum de 154 000 habitants, maximum qui représente la « ... capacité totale de la rivière Speed d'absorber les déchets traités ». Entretemps, la capacité des écosystèmes aquatiques environnants d'absorber les substances nutritives et autres contaminants des eaux usées est déjà quasiment au point de saturation, ce qui crée la nécessité de réduire davantage les niveaux de substances nutritives et de contaminants dans les eaux usées, ou d'acheminer celles-ci vers d'autres bassins hydrologiques à mesure que la population croît.

La région de Waterloo

Avec sa population croissante de 478 100 habitants, la région de Waterloo est largement tributaire des sources d'eau souterraine locales pour pourvoir à environ 75 pour 100 de ses besoins en eau, le reliquat de 25 pour cent provenant de la rivière Grand. La région met actuellement à jour sa stratégie hydraulique. En effet, sa stratégie hydraulique à long terme, finalisée en 2000, est déjà surannée en raison de l'augmentation considérable des projections démographiques régionales établies par le Plan de croissance de la RÉGH. Au début de l'année 2007, les planificateurs régionaux ont prévu une population de taille fortement supérieure, qui dépasserait peut-être les 750 000 habitants d'ici 2041 comme conséquence inévitable de l'application du Plan de croissance de la RÉGH. Pour sa part, le gouvernement provincial discute avec la région de Waterloo et le comté de Wellington sur la meilleure manière d'effectuer des prévisions démographiques pour 2031 et après.

À l'instar de Guelph, Waterloo a entrepris un programme destiné à améliorer les sources d'eau existantes, à optimiser le rendement de ses puits actuels et à évaluer la possibilité de créer des puits supplémentaires. Elle applique déjà la méthode de la réutilisation des aquifères stockés. Par ailleurs, elle envisage sérieusement de construire un pipeline à partir du lac Érié et propose que la construction débute en 2029 et soit terminée en 2034.

Les eaux usées constituent déjà un problème à Waterloo, où treize usines de traitement se déversent dans la rivière Grand ou son bassin hydrologique. La portion de la rivière Grand située entre Guelph et le sud de la région de Waterloo doit gérer l'excédent de substances nutritives et autres polluants charriés par les débits des eaux usées traitées ainsi que les déchets non traités évacués par les dispositifs de changement de direction des eaux d'égout. En mars 2007, quelques politiciens municipaux locaux ont exprimé leur préoccupation à l'égard du fait que la région connaît « ... une croissance trop rapide et nous ne pouvons pas la gérer ». Au cours des dix prochaines années, la municipalité régionale prévoit dépenser 826 millions de dollars pour les améliorations et les agrandissements de ses installations d'eau et de traitement des eaux usées.

Résumé et commentaires du CEO

La province a effectué des projections démographiques pour certaines collectivités concernées par le Plan de croissance de la RÉGH, *avant* d'évaluer les besoins connexes en eau et en infrastructure d'eaux usées, leurs coûts afférents et leurs impacts environnementaux. C'est ce qui s'appelle placer la charrue avant les bœufs.

L'approche de la province n'envisage pas la possibilité qu'une forte croissance démographique puisse tout simplement être inappropriée et, en bout de ligne, non durable dans certaines collectivités du fait des limites écosystémiques. Augmenter artificiellement la capacité de charge de ces collectivités – par le transport de l'eau et des eaux usées sur de longues distances – créera indubitablement des systèmes plus vulnérables aux perturbations et encore moins autosuffisants. De plus, cela augmentera considérablement les difficultés et la complexité liées à la protection de l'intégrité des écosystèmes du bassin des Grands Lacs et de la RÉGH.

Créer un système de transport durable, OU asphalté le paysage?

Depuis les années 50 en Amérique du Nord, la mobilité quotidienne des résidents a été de plus en plus liée à l'usage de véhicules de passagers (voitures, camions et fourgonnettes ou tout simplement automobiles). Au cours de la même période, beaucoup de paramètres clés pour mesurer les impacts de cette mobilité personnelle ont augmenté : la taille du parc automobile, le kilométrage annuel moyen et la quantité brute d'émission de dioxyde de carbone produite par le parc automobile. Cela vaut pour l'Ontario où le nombre d'automobiles des Ontariens et Ontariennes est en hausse chaque année (voir la figure 1 à la page 29). Il y a actuellement 48 000 automobiles en circulation en Ontario pour chaque tranche de 100 000 habitants, soit approximativement une pour deux habitants.

Pour établir les schémas d'utilisation des routes et de déplacement quotidien, les services des travaux publics des municipalités colligent des recensements des déplacements. Ces dossiers indiquent que l'occupation moyenne des véhicules dans la majeure partie de la RÉGH est de 1,2 personne, ce qui signifie que moins de un conducteur

sur cinq transporte des passagers. Chaque véhicule qui emprunte les autoroutes de l'Ontario doit disposer d'une certaine longueur de colonne. Dans des conditions de forte circulation, chaque surface de voie de un kilomètre peut seulement recevoir 100 automobiles, ce qui correspond seulement à 120 personnes par kilomètre avec les taux d'occupation actuels.

Figure 1 | Augmentation du nombre d'automobiles et d'habitants en Ontario, 1993–2004



Si cette tendance se maintient (c'est-à-dire la prédilection pour l'automobile pour se déplacer, un véhicule pour toutes les deux personnes et de faibles taux d'occupation des véhicules), la province devra continuer de consacrer des milliers d'hectares de terrains de la RÉGH pour créer ou élargir des routes ou autoroutes pour le déplacement de la population croissante de l'Ontario.

Le secteur de la gestion du transport de marchandises exerce une pression supplémentaire. En Ontario, il est devenu fortement tributaire des camions pour le déplacement des biens et matières premières.

Lorsque l'on construit ou élargit des routes dans le Sud de l'Ontario, des zones rurales ou naturelles sont presque toujours perdues. La perte de ces deux types de zones a des effets non négligeables sur l'environnement. En effet, la disponibilité continue de sources locales de produits agricoles, de viande et de produits laitiers est un élément primordial des

stratégies destinées à réduire les émissions de gaz à effet de serre alors que les zones naturelles sont restreintes, font habituellement partie d'écosystèmes plus larges et sont rapidement en voie de disparition.

L'aménagement du territoire et le transport sont étroitement liés

Le Plan de croissance de la RÉGH propose de déplacer davantage de personnes par le transport en commun, moins par automobile, et de continuer à transporter un fort volume de marchandises par autoroute. La LZC et le Plan de croissance de la RÉGH cherchent également à promouvoir des formes plus compactes, moins étalées de croissance urbaine et encouragent un peuplement qui soit à la fois résidentiel et commercial. Par le biais du Plan de croissance de la RÉGH et de la LZC, la province compte réduire le besoin de se déplacer, diminuer les congestions, favoriser

l'usage du transport en commun et encourager la pratique de la marche ou du vélo. Le Plan de croissance de la RÉGH énonce la vision suivante pour la région en 2031 :

« Il sera aisé de se déplacer. Un réseau de transport intégré permettra aux personnes de choisir un mode de transport facile aussi bien entre les centres urbains qu'à l'intérieur de ceux-ci, dans toute la région. Le transport en commun sera rapide, commode et abordable. Pour se déplacer, tout en restant un mode de transport important, l'automobile sera seulement l'une des nombreuses solutions efficaces et utilisées à bon escient. La marche et la bicyclette seront intégrées à nos systèmes de transport urbains. »

En fixant des lignes directrices, le Plan de croissance de la RÉGH tente de s'assurer que la croissance prenne place dans les centres urbains existants de la RÉGH de manière à préserver l'intégrité des sites naturels, comme la moraine d'Oak Ridges et l'escarpement de Niagara. Le CEO considère qu'une approche planifiée est excellente. Nous soutenons également la densification et la construction à l'intérieur des zones urbanisées existantes, plutôt que l'étalement sur de nouveaux sites. Le CEO remet cependant en question certaines déclarations et résultats souhaités contenus dans le Plan de croissance de la RÉGH après notre examen de ses objectifs, comme ceux liés à la densité et à la densification.

Objectifs relatifs au transport dans le Plan de croissance de la RÉGH

3.2.3 Transporter les personnes. Le transport en commun aura préséance dans la planification de l'infrastructure de transport et les investissements conséquents.

3.2.4 Transporter les biens. La première priorité de l'investissement dans les autoroutes est de faciliter la circulation efficace des biens en reliant les installations intermodales, les portails internationaux et les collectivités au sein de la RÉGH.

Résultat de la densification de la RÉGH : proche du statu quo?

Les nouveaux aménagements urbains dans la RÉGH devront combiner et placer judicieusement logements, perspectives d'emploi, écoles, commerces, installations récréatives et autres commodités pour restreindre l'usage de l'automobile au profit d'autres modes de transport (comme le transport en commun, la marche et la bicyclette). Les études sur les schémas de développement au cours des deux dernières décennies dans les centres urbains de la région du Grand Toronto (comme Mississauga et Brampton) indiquent une forte propension à la construction résidentielle en bordure des zones urbaines. Parallèlement, les centres d'emploi se concentrent dans des grands parcs commerciaux ou industriels près des autoroutes de la série 400 de l'Ontario où l'on ne trouve qu'un éventail restreint de correspondances et d'horaires de transport en commun. Ces schémas ont planté le décor pour un recours accru, et non moindre, à l'automobile au cours des vingt prochaines années. Une grande partie des projets d'aménagement qui ont déjà été approuvés pour les centres urbains de la région du Grand Toronto perpétuent ces pratiques non durables et le Plan de croissance de la RÉGH ne parviendra pas à changer le schéma de ces projets approuvés.

Certaines des municipalités désignées dans le Plan de croissance de la RÉGH comme centres de croissance urbaine, tels les centres-villes de Guelph et Hamilton, le centre-ville de Mississauga et Kitchener, sont déjà proches des cibles de densité auxquelles elles devaient parvenir en 2031 selon le Plan de croissance de la RÉGH. Cependant, ces centres ont conservé un schéma de mobilité reposant sur l'automobile au lieu de favoriser l'intégration des milieux de vie et de travail et le transport en commun. La recherche effectuée par des planificateurs de transport respectés conclut que l'expansion du réseau routier se poursuivra dans région du Grand Toronto, à moins et jusqu'à ce qu'il y ait un changement significatif du mode de vie des habitants de la RÉGH. L'absence de progrès à ce jour pour changer une culture reposant sur l'automobile remet en question l'efficacité des cibles de densité du Plan de croissance de la RÉGH pour promouvoir les changements espérés concernant la mobilité à l'avenir.

Intégration des transports en commun – un bon premier pas

Pour soutenir le Plan de croissance de la RÉGH, la province a créé la Régie des transports du Grand Toronto (RTGT) par l'entremise de la *Loi visant à créer la Régie des transports du grand Toronto* de 2006. Le mandat de la RTGT est de s'assurer que tous les paliers de gouvernement collaborent à élaborer un plan de transport exhaustif à long terme. Plus précisément, la RTGT intégrera la planification du transport en commun local, le Réseau de transport en commun GO, le réseau routier principal et la nouvelle infrastructure de transport en commun pour la région du Grand Toronto et Hamilton. La RTGT doit également s'occuper des questions comme la congestion, les temps de déplacement et les émissions atmosphériques générées par le système de transport de la région. À compter du début de 2007, on dispose de peu de renseignements sur les progrès de la RTGT vers son principal objectif. Toutefois, la Régie s'est dotée d'un conseil d'administration et commence à s'établir en tant qu'organisation.

Désormais, la RTGT prendra des initiatives comme :

- appliquer un système de carte de transport en commun qui permettra aux usagers d'emprunter le transport en commun de la région de Durham à Hamilton avec une seule carte;
- intégrer la planification du transport en commun municipal et régional, et coordonner les droits de passage et la desserte pour la commodité des usagers;
- coordonner l'acquisition de véhicules de transport en commun pour les municipalités;
- gérer le réseau de transport en commun GO; et
- élaborer et soumettre un plan d'immobilisations et une stratégie d'investissement annuels.

La RTGT sera principalement régie par la province et les représentants des municipalités régionales de la GRT. Pour créer le réseau de transport en commun homogène envisagé par le Plan de croissance de la RÉGH, il faudra un inducteur de changement hautement efficace et efficient. Il reste à voir si la RTGT réussira à coordonner efficacement un si grand nombre de corps différents, chacun ayant ses propres besoins et intérêts locaux.

Des autoroutes en cours de construction

Avec les améliorations au transport en commun, l'élargissement du réseau autoroutier restera une part importante de la planification du transport dans le Sud de l'Ontario. Le Plan de croissance de la RÉGH comprenait trois principaux corridors de transport qui accueilleront :

- le prolongement de l'autoroute 407 Est jusqu'à l'autoroute 35/115;
- une nouvelle autoroute est-ouest entre Guelph et la région du sud de York; et
- une nouvelle autoroute mi-péninsulaire de l'ouest de la RGT à la frontière américaine, près de Fort Érié.

Ces projets se traduiront par des pertes considérables d'espaces verts et de terres agricoles dans la ceinture de verdure et la moraine d'Oak Ridges. La construction de ces autoroutes ou prolongements soulève un certain nombre de questions complexes : est-ce que les personnes et les biens voyageront tout simplement plus loin chaque jour (par exemple, entre la RGT et les collectivités à l'extérieur de la zone concernée par le Plan de croissance de la ceinture de verdure, comme Guelph)? Est-ce que l'accès à certaines autoroutes peut être contrôlé de manière à en faire de meilleurs corridors de transport de marchandises (par exemple, en limitant le nombre d'échangeurs)? Ou bien est-ce que ces autoroutes vont rapidement connaître autant d'embouteillages que les autres autoroutes de la RÉGH?

Le même jour de juin 2006 où le Plan de croissance de la RÉGH a été divulgué, le ministère du Transport (MTO) annonçait son Programme des routes du Sud de l'Ontario. Ce programme quinquennal comporte des projets de construction tels que :

- l'élargissement de l'autoroute 401 entre Woodstock et Cambridge;
- l'ajout de voies pour les véhicules multioccupants (VMO) sur l'autoroute Queen Elizabeth entre Oakville et Burlington et le long de l'autoroute 417 à Ottawa; et
- l'élargissement de l'autoroute 7 près d'Ottawa.

Dans une certaine mesure, toutes les nouvelles surfaces de route et les élargissements ou prolongements encouragent les résidents et les entreprises à continuer de se reposer sur les véhicules de route pour se déplacer et pour le transport de biens.

Plus de transport en commun et plus d'autoroutes

Le 6 mars 2007, les gouvernements fédéral et provincial annonçaient un investissement conjoint dans le transport en commun public et les projets d'infrastructure d'autoroutes pour la RGT d'une valeur de près de 4,5 milliards de dollars (en comptant les contributions des municipalités de la RGT). Les améliorations au transport en commun comprenaient le prolongement d'une ligne de métro entre la Ville de Toronto et la région de York ainsi que des améliorations aux systèmes de transport en commun des villes de Brampton et de Mississauga, et les régions de York et Durham. Avec l'investissement dans le réseau de transport en commun public, le MTO a accepté d'investir dans trois projets autoroutiers : des prolongements aux autoroutes 407, 404 et 7.

Expansion du réseau routier : répercussions sur les terres humides

De nouvelles routes, particulièrement les autoroutes de la série 400, peuvent avoir un profond impact sur les espaces verts. Le tracé privilégié et la méthode la plus économique est souvent une ligne droite, puisque c'est, par définition, la distance la plus courte entre deux points. Cela se traduit habituellement par le passage du tracé à travers des espaces verts à certains points. Les éléments du patrimoine naturel, tels les terres humides d'importance provinciale (et qui sont protégées par la DPP de 2005) n'échappent pas à cet empiètement. Par exemple, le tracé approuvé pour le prolongement en direction nord-est de l'autoroute 404 dans le nord de la région de York traverse plusieurs terres humides. Il n'a pas été possible de trouver une route socialement et économiquement acceptable qui épargnerait tous les éléments du patrimoine naturel. Pour plus de détails sur la nécessité de protéger les terres humides, voir l'article sur celles-ci dans cette section du rapport annuel.

Adaptation de : Greenlands in the central Ontario zone. Neptis Foundation

Une approche censément « équilibrée » consistant à investir à la fois dans l'infrastructure routière et le transport en commun n'est pas susceptible de permettre d'atteindre les objectifs de protection des espaces verts du Plan de croissance de la RÉGH. Le budget de 2007 du gouvernement de l'Ontario consacre 6,5 milliards de dollars au système autoroutier provincial et 4,5 milliards de dollars aux améliorations du transport en commun. Il sera difficile d'empêcher un nouvel empiètement sur les espaces verts et les zones agricoles si la plus grande part des dépenses de transport continue d'être consacrée à l'expansion du réseau routier et autoroutier. Le gouvernement ontarien a fait d'autres promesses de dépenses en juin 2007. (Voir le commentaire commun des ministères pour plus de détails).

L'usage du transport en commun suit la configuration urbaine

La comparaison des taux d'utilisation du transport en commun dans la RGT à l'intérieur et à l'extérieur des limites de la ville de Toronto est une bonne illustration de l'importance du transport en commun pour juguler l'étalement urbain et préserver les espaces verts. En 2006, approximativement 85 à 90 pour 100 de tous les usagers de la RGT ont utilisé le système de transport en commun de la Ville de Toronto (exploité par la Toronto Transit Commission). L'usage du transport en commun dans les zones de la RGT à l'extérieur de la Ville de Toronto représente seulement 10 à 15 pour cent du total global. Pourquoi? Parce que la Ville de Toronto a des densités de population qui sont doubles ou triples par rapport à celles des collectivités avoisinantes et les densités supérieures favorisent grandement l'usage du transport en commun. La configuration urbaine exerce donc une influence significative sur l'usage du transport en commun et la capacité d'offrir des services de transport en commun efficaces et plus économiques.

Au long terme, le Plan de croissance de la RÉGH recherche pour les collectivités satellites des densités qui représentent environ la moitié de celle de la Ville de Toronto. En outre, le Plan de croissance de la RÉGH prévoit que 60 pour 100 de l'aménagement se poursuivra sur de nouveaux sites et que cet aménagement doit atteindre seulement un quart de la densité d'une grande zone urbaine; cette densité est seulement légèrement supérieure à celle des banlieues récemment construites. La plupart des experts du transport en commun s'accordent pour dire que ces densités ne sont pas suffisantes pour augmenter de manière significative l'usage du transport en commun. Si les collectivités du Sud de l'Ontario ne réalisent pas une configuration urbaine beaucoup plus compacte et intégrée, elles ne réussiront vraisemblablement pas à accroître l'usage du transport en commun, augmenter la pratique de la marche et de la bicyclette, diminuer l'usage de l'automobile et ainsi infléchir la nécessité d'étendre le réseau routier.

Résumé et commentaires du CEO

Le CEO accueille favorablement les efforts de l'Ontario pour harmoniser la croissance future et l'aménagement avec les objectifs de protection de l'environnement (et autres). Une telle approche est de loin préférable à une croissance non planifiée. Toutefois, il sera crucial de déployer des efforts efficaces pour densifier les schémas des agglomérations urbaines, prioriser l'usage du transport en commun et réduire celui de l'automobile afin de s'assurer que les espaces verts et les zones rurales existants dans la RÉGH ne soient pas davantage morcelés par l'expansion du réseau routier.

Il est nécessaire d'apporter des changements à notre système de mobilité axé sur l'automobile, non seulement pour protéger le patrimoine naturel et les terres agricoles de l'aménagement du territoire mais aussi pour répondre au problème croissant de l'engorgement des routes, ainsi qu'aux coûts afférents en temps et en argent. Pour soulager la congestion du réseau routier du Sud de l'Ontario, le CEO estime qu'il faudra mettre en œuvre des changements encore plus conséquents : des mesures comme privilégier le transport en commun par rapport à l'usage de l'automobile dans une grande partie de la RÉGH et recourir beaucoup plus souvent au chemin de fer et, lorsque cela est viable, au transport des marchandises par les voies navigables.

Si la croissance urbaine et l'expansion du réseau routier se poursuit comme par le passé – c'est-à-dire un véhicule pour deux habitants – un nouveau million d'automobiles sillonneront les routes de la province d'ici 2020 et il faudra construire davantage d'autoroutes, particulièrement dans le Sud de l'Ontario, pour y faire face. Le Plan de croissance de la RÉGH a été élaboré, en partie, pour promouvoir un scénario différent pour la région : un réseau de transport intégré qui permette un déplacement facile, aussi bien à l'intérieur des centres urbains de la région qu'entre ceux-ci, et qui mette en exergue de multiples modes de transport.

Les examinateurs du Plan de croissance de la RÉGH ont souligné la nécessité de surveiller sa mise en œuvre. Le Plan comporte en effet de nombreux principes louables mais également des objectifs contradictoires, tels la nécessité de préserver les espaces verts et celle d'étendre le réseau routier de l'Ontario. Pour atteindre l'objectif de protection des espaces verts, le CEO est d'avis que le Plan de croissance de la RÉGH doit assurer que l'expansion du réseau routier ne morcèle pas progressivement les zones vertes et agricoles existantes dans le Sud de l'Ontario. Le Plan étant à long terme et sujet à révision périodique, la province devrait surveiller certaines tendances pour jauger sa réussite et procéder aux redressements nécessaires le plus rapidement possible. Le CEO estime que

le Plan de croissance de la RÉGH ne connaîtra de succès qu'à la condition qu'il réussisse certains tests et s'améliore continuellement :

- Contenir l'expansion du réseau routier – le Plan de croissance de la RÉGH doit éviter tout autre plan de nouvelles autoroutes ou de projets de prolongement d'autoroutes, à part ceux qui sont déjà annoncés dans la région, pendant toute la durée du Plan.
- Améliorer les cibles de densification et de densité – le but du Plan d'affecter 40 pour 100 des nouvelles constructions dans les zones urbaines existantes ne se distingue guère de ce qui a été pratiqué à ce jour. De plus, la province doit revoir les cibles de densité des centres qui sont déjà très rapprochés de leur cible et trouver des manières de redresser ces cibles à la hausse.
- Augmenter de manière significative l'usage du transport en commun dans la RÉGH – différents modèles de scénarios indiquent que le taux d'usage du transport en commun dans les zones à l'extérieur de la Ville de Toronto se rehaussera fortement par rapport à son niveau actuel de 10 à 15 pour 100 de l'ensemble des trajets. Pour réussir, le Plan de croissance de la RÉGH doit considérablement améliorer ce taux et trouver un moyen de mesurer le progrès en rendant le système de transport abordable, efficace et écologiquement durable.

À la suite de son examen, le CEO est d'avis que la province sera en butte à des difficultés grandissantes au cours des années à venir pour concilier les objectifs de protection des espaces verts dans la RÉGH et de mobilité si cette dernière repose sur le déplacement autoroutier et automobile. Ces deux priorités contradictoires continueront de s'opposer et de causer une dégradation environnementale dans la RÉGH à moins d'apporter des améliorations au Plan de croissance de la RÉGH.

Protéger les terres humides, OU les assécher pour construire?

À quoi servent les terres humides?

Les terres humides ont une importance capitale pour les écosystèmes dont les fonctions sont : le stockage de l'eau, une protection contre les intempéries et une atténuation des risques d'inondation, la protection des rives contre l'érosion, l'alimentation des nappes souterraines et l'amélioration de la qualité de l'eau par le stockage d'éléments nutritifs, de sédiments et de contaminants. La préservation des terres humides peut aider à maintenir le débit hydrologique et atténuer certains des effets du changement climatique sur l'environnement. De surcroît, les terres humides fournissent un habitat et des lieux de reproduction vitaux à de nombreuses espèces de faune et de flore, dont certaines sont en péril.

Pendant plus de vingt ans, la politique provinciale de l'Ontario stipulait que les terres humides devaient être protégées. Elles continuent cependant de perdre du terrain face à d'autres priorités, telles les lotissements résidentiels, la construction de routes et de nouveaux puits d'extraction et carrières, privant ainsi les futures générations des avantages que les terres humides pourraient leur procurer.

Pertes de superficie et de qualité des terres humides en Ontario

Les terres humides représentent environ un tiers du territoire de la province et sont essentiellement présentes dans la partie la plus au nord (voir carte 2). Le Sud de l'Ontario a accusé les pertes de terres humides les plus importantes. En 1982, environ 70 pour 100 des terres humides présentes avant l'établissement des Européens avaient été détruites et certaines zones du Sud de l'Ontario ont perdu presque toutes leurs terres humides. Dans le bassin des Grands Lacs, on a estimé à 65 pour 100 les terres humides côtières converties à d'autres usages.

Les principaux dangers menaçant les terres humides sont l'assèchement à des fins agricoles, le développement et la construction routière. Les autres agents stressants sont les grands prélèvements d'eau, les eaux d'écoulement contaminées et les espèces envahissantes. Le dragage, le développement urbain, la construction de chalets et la manipulation des variations du niveau des eaux de lac menacent les terres humides côtières.

Le cadre réglementaire actuel fournit une protection inadéquate

Le Canada est l'un des signataires de la Convention de Ramsar sur les zones humides de 1971 et huit des zones humides de l'Ontario figurent sur la liste de sites d'importance internationale. L'Ontario participe également, avec d'autres gouvernements et partenaires privés, à différents plans et programmes, tels le Plan d'action de conservation en matière des terres humides des Grands Lacs. Ces efforts conjoints ont donné naissance à de nombreux projets intéressants en vue de restaurer et remettre en état les terres humides. Néanmoins, aucun des plans ou ententes ne contient de mesures de protection réglementaires pour les terres humides.

| Carte des zones humides |



Il n'existe pas de législation provinciale ou fédérale qui exige spécifiquement la protection des terres humides en Ontario. Certaines législations ontariennes comme la *Loi sur l'aménagement du territoire* et la *Loi sur les offices de protection de la nature* offrent une protection indirecte, ainsi qu'il est décrit ci-dessous. En revanche, d'autres législations, comme la *Loi sur le drainage au moyen de tuyaux* et la *Loi sur le drainage*, vont à l'encontre de la protection des terres humides en autorisant le drainage s'il est demandé par les propriétaires des terres.

Les documents relatifs à la politique contiennent les principales mesures de protection pour les zones humides en Ontario : la Déclaration de principes provinciale de 2005 (DPP) établie conformément à la *Loi sur l'aménagement du territoire*, et d'autres

plans d'aménagement du territoire comme le Plan de conservation de la moraine d'Oak Ridges (PCMOR) et le Plan de la ceinture de verdure (Plan CV). Cependant, l'approche de l'Ontario concernant la protection des zones humides comporte plusieurs faiblesses :

- les exemptions autorisent les travaux d'infrastructure, l'agriculture et certaines activités d'extraction de ressources
- la protection dépend des évaluations et de la désignation officielle dans les plans d'aménagement du territoire;
- la responsabilité et la juridiction sont morcelées; et
- les décideurs disposent d'une latitude excessive dans l'application des politiques.

| Régions écologiques de l'Ontario |



La DPP de 2005 interdit l'aménagement et l'altération de sites faisant partie des « terres humides importantes » (aussi connues comme terres humides d'importance provinciale ou PSW) dans une grande partie du Sud et du Centre de l'Ontario. Elle permet l'aménagement de terres limitrophes de PSW et dans les PSW du Nord de l'Ontario mais seulement s'il a été démontré qu'il n'y aura pas d'impact négatif sur les terres humides ou leurs fonctions écologiques. La DPP de 2005, contrairement à la précédente politique concernant les terres humides, ne traite pas des terres humides d'importance locale ou des terres humides qui n'ont pas encore été évaluées quant à leur importance.

La DPP de 2005 a introduit deux principales améliorations concernant la protection des zones humides par rapport à la version de 1997. Premièrement, la portée des mesures de protection a été déplacée vers le nord, de manière à englober la région écologique 5E (voir carte 3). Deuxièmement, les zones humides côtières importantes bénéficient des mêmes mesures de protection que les terres humides importantes.

Les exemptions permettent la destruction des terres humides

Au fil du temps, la province s'est placée en retrait par rapport aux interdictions relatives à l'aménagement contenues dans la DPP de 2005 en modifiant la définition du terme « aménagement ». Après examen de la DPP de 2005, le CEO notait que les travaux d'infrastructure et de drainage étaient autorisés dans les PSW. L'exemption relative à l'infrastructure comprend les systèmes d'égout et les aqueducs, les systèmes de gestion des déchets, la production et le transport d'électricité, les pipelines, le transport en commun et les routes, et les installations connexes. La DPP de 2005 accorde clairement la priorité aux corridors de transport et d'infrastructure par rapport aux PSW.

Il a été établi que les routes ont des effets qui dépassent largement leur empreinte physique. Ainsi, par exemple, elles perturbent l'hydrologie, sont la cause directe du fort taux de mortalité de la faune et interdisent l'accès à des sites de reproduction et d'hibernation. Le Environmental Standards and Practices User Guide du MTO explique comment le ministère et ses agents contractuels devraient tenir compte des zones humides dans la conception et la construction

autoroutières. Le guide reconnaît des répercussions considérables de la construction routière sur les zones humides, dont :

- l’empiètement sur une zone humide;
- l’altération de l’équilibre des eaux de surface des terres humides;
- l’altération de l’équilibre des eaux souterraines des terres humides; et
- l’évacuation d’eaux contaminées (sédiments et autres contaminants comme le sel de voirie) dans les terres humides.

Il énonce aussi des « options de gestion possibles » : éviter les zones humides, réduire l’empreinte de l’autoroute, construire des autoponts, ou encore restaurer ou remplacer les terres humides. Le guide décrit ensuite combien ces options sont difficiles, onéreuses ou vouées à l’échec.

Le CEO a connaissance de nombreux exemples d’autoroutes provinciales et de routes municipales construites ou prolongées dans les PSW, qui ont été approuvées après l’application de plusieurs processus d’évaluation environnementale. En voici quelques-unes :

- le prolongement d’une route à travers le marécage du ruisseau Bear à Barrie;
- le prolongement de la route secondaire St. John à travers le marais McKenzie à Aurora;
- le prolongement de l’avenue Bayview à travers le PSW de Wilcox-St. George à Richmond Hill; et
- le Redhill Creek Expressway à travers le marais Van Wagners à Hamilton.

Comme il est noté à la page 33, le trajet des nouvelles autoroutes provinciales et des prolongements d’autoroutes traverse toujours les PSW, ce qui a un effet considérable sur les zones naturelles du Sud de l’Ontario.

Ne pas identifier les zones humides revient à les laisser sans protection

Autre facteur qui contribue à la destruction des zones humides : la plupart des mesures de protection (telles la DPP de 2005, le Programme d’encouragement fiscal pour les terres protégées, le choix des sites pour les puits d’extraction et carrières) s’appliquent seulement aux PSW. Certaines municipalités et offices de protection de la nature vont plus loin en incluant des mesures de protection pour les zones humides d’importance locale mais les décideurs n’auront vraisemblablement pas recours (et n’en ont, dans une certaine mesure, pas le pouvoir) aux outils à leur disposition pour protéger des zones humides, à moins qu’elles n’aient été désignées comme importantes par le MRN.

Les zones humides importantes sont définies dans la DPP de 2005 comme des zones « désignées d’importance provinciale » par le MRN grâce à des méthodes d’évaluation mises au point par la province, avec leurs modifications successives. Le MRN a élaboré le Système d’évaluation des terres humides de l’Ontario (OWES) afin d’évaluer l’importance des terres humides. Le MRN est responsable de l’identification, que l’évaluation soit effectuée par le personnel du ministère ou par d’autres personnes qui utilisent les manuels du MRN.

Les manuels de OWES établissent un processus d’évaluation similaire à celui qui est utilisé dans beaucoup d’autres juridictions. Plus de 50 critères sont analysés et cotés; ces critères sont divisés en quatre catégories : biologiques, sociaux, hydrologiques et singuliers. Les frontières sont délimitées après l’analyse de photos aériennes et la vérification

sur le terrain. Le système est valide d'un point de vue scientifique mais exigeant en main-d'œuvre et assez onéreux. Les propriétaires et les associations industrielles ont soulevé des questions concernant le OWES, notamment en ce qui a trait au processus employé pour identifier les terres humides limitrophes comme faisant partie d'un ensemble. D'autres juridictions se tournent vers l'« identification préalable », en utilisant des techniques de cartographie informatisée pour repérer les zones humides à moindre coût dans les applications et l'évaluation de projet de développement. Voir les pages 190–193 du supplément au présent rapport pour une étude sur le potentiel des techniques de cartographie améliorées élaborées par le MRN et l'organisme de conservation à but non lucratif, Ducks Unlimited en Ontario.

Nécessité de révision des politiques sur les zones humides

En 2006, une demande d'examen a été effectuée en vertu de la CDE pour revoir la DPP de 2005 et le processus du MRN pour évaluer les zones humides. Les auteurs de la demande suggéraient que les politiques sur les zones humides sont dépourvues de sens parce que des projets de développement dans les zones humides sont approuvés sans avoir préalablement fait l'objet d'une évaluation. Par exemple, 99 pour 100 des zones humides du comté de Haliburton n'ont pas été évaluées ou identifiées par le MRN. Le MAML et le MRN ont décidé de ne pas procéder à l'examen. Le CEO comprend les préoccupations exprimées par les auteurs de la demande et exige un examen public de la DPP, du système de planification provinciale à guichet unique et du programme d'évaluation des zones humides du MRN. Voir l'examen du CEO sur ce point aux pages 190–193 du supplément au présent rapport pour plus de détails.

Les membres du personnel du MRN reconnaissent que moins de un pour 100 des zones humides dans le Centre de l'Ontario ont été évaluées et que la grande majorité des zones humides de la province, particulièrement au nord et à l'est de Peterborough, n'ont pas fait l'objet d'une évaluation. Même dans les régions du Sud, où le MRN a mené approximativement 2 000 évaluations de zones humides (surtout dans les années 1980), il y a beaucoup de terres humides qui devraient faire l'objet d'une évaluation ou d'une réévaluation quant à leur importance. Au cours de ces dernières années, le MRN n'a pas disposé des ressources suffisantes pour mener à bien de telles évaluations.

Il y a eu plusieurs cas notoires où des citoyens et des groupes ont dû payer de leur propre poche pour obtenir une évaluation d'une zone humide avant de demander au MRN d'identifier la zone en question comme étant importante afin de la protéger contre le projet de développement envisagé. Dans l'un de ces cas, un résident a obtenu gain de cause dans son appel auprès de la CAMO visant à s'opposer à la construction d'un terrain de golf à Marshfield Woods, qui est une zone humide importante dans la ville de Essex, et obtenir que les terres soient rezonées sous la désignation patrimoniale de zones humides. Dans un autre exemple récent, des résidents locaux, s'inquiétant d'un projet de carrière dans la région de Mount Nemo du Plan d'aménagement de l'escarpement du Niagara ont fait mener une évaluation de zone humide qui a conduit le MRN à désigner une série de quinze zones humides interreliées comme un ensemble de PSW.

Absence de zones tampons obligatoires

La DPP de 2005 interdit le développement dans les zones limitrophes de PSW à moins de prouver qu'il n'y aura aucun effet néfaste sur les zones humides ou leurs fonctions écologiques. Toutefois, la DPP ne quantifie plus le terme « limitrophe ». Dans une décision controversée de 2006 concernant l'expansion d'une carrière dans la région comprise dans la zone de planification de l'escarpement du Niagara, le Cabinet provincial a permis l'excavation à 15 ou 25 mètres de zones humides d'importance provinciale.

Le système de planification à guichet unique exclut le MRN

Le système d'aménagement du territoire de l'Ontario a été réformé dans le milieu des années 1990 de manière à déléguer la plupart des décisions relatives à la planification aux municipalités, dans le cadre de la législation et la politique provinciales. En même temps, le rôle de la plupart des ministères provinciaux, à l'exception du ministère des Affaires municipales et du Logement (MAML), a été considérablement réduit du fait du protocole de « guichet unique ».

Le MAML constitue le « guichet unique » pour ce qui concerne les questions de planification et c'est le seul ministère provincial habilité à :

- recevoir les avis de planification;
- décider si les autres ministères pourront apporter des commentaires;
- déterminer l'« intérêt provincial » dans une question relative à la planification,
- interjeter appel; ou
- ordonner à une municipalité de modifier un plan officiel pour se conformer à la DPP.

Le rôle du MRN se limite à identifier les zones humides importantes. En vertu des politiques antérieures en matière de zones humides, le MRN examinait toutes les demandes de développement qui concernaient des zones humides. Aujourd'hui, le MRN émet des commentaires sur très peu de propositions de développement et seulement s'il y est invité par le MAML.

Le CEO a examiné un certain nombre de décisions de la CAMO relatives aux politiques sur le patrimoine naturel en 2001 et à nouveau en 2007. Il a constaté que la CAMO était davantage susceptible de protéger les zones humides lorsque le personnel du MRN semblait apporter des preuves. Les membres du personnel du MRN étaient cependant rarement impliqués et leur absence de participation directe a joué dans les décisions prises à l'encontre de la protection des zones humides. Le CEO conclut que le processus actuel de mise en œuvre de la DPP, notamment le protocole du guichet unique, n'a pas été efficace pour protéger les zones humides comprises dans le système de planification. Le CEO incite le MAML à revoir les politiques du système de planification et la DPP de 2005 ainsi que le protocole du guichet unique, en envisageant le rétablissement de la participation du MRN à la planification municipale.

Une mort lente

Même les zones humides déjà identifiées par le MRN sont menacées parce que les décideurs ont toute latitude pour décider de l'aménagement ou protéger les PSW désignées à différentes étapes du processus de planification. Tout d'abord, certaines municipalités ont hésité à désigner des PSW dans leur processus de planification ou règlements

de zonage, laissant les terres zonées au développement. La Ville d'Ottawa a récemment arrêté un processus en cours pour désigner vingt PSW nouvellement identifiées dans son plan officiel et prévoit assécher une partie de ces zones à cause de l'opposition des propriétaires à la désignation. Certains propriétaires de différentes zones du Sud de l'Ontario ont en effet été jusqu'à détruire délibérément les terres humides sur leurs propriétés pour échapper à cette désignation.

L'application des mesures de protection des zones humides prévues par la DPP de 2005 pourra être renforcée à l'avenir par les récentes modifications du système de planification (voir pages 106–112 du présent rapport et les pages 23–35 du supplément). Ces modifications mettent en lumière la nécessité d'actualiser les plans officiels et de s'assurer que les règlements de zonage afférents soient conformes aux exigences de la DPP. Elles introduisent également l'exigence que les décisions soient conformes à la DPP effective au moment de la décision plutôt qu'à la date d'entrée en vigueur de la demande. De nouvelles limites aux droits d'appel pourraient cependant compliquer la tâche des collectivités et groupes de défense de l'intérêt public souhaitant interjeter appel de décisions qui nuisent aux terres humides.

Les plans d'occupation des sols régionaux fournissent des mesures de protection supplémentaires

En plus de la DPP de 2005, qui concerne l'ensemble de l'Ontario, il existe un certain nombre de plans d'occupation des sols pour certaines zones spécifiques comme le Plan de l'aménagement de l'escarpement du Niagara (NEP), le PCMOR et le Plan CV qui contiennent des mesures de protection pour les zones humides. Le PCMOR de 2002 comporte les mesures de protection les plus solides pour les zones humides en Ontario, avec des exigences qui s'appliquent à l'ensemble des zones humides et non pas seulement aux PSW. Le Plan CV comporte aussi des politiques spéciales pour l'ensemble des zones humides mais autorise cependant l'exploitation des agrégats dans la plupart des terres humides, les interdisant seulement dans les PSW. Cela impose tout de même une interdiction plus rigoureuse en ce qui a trait aux puits d'extraction et carrières dans les PSW de la zone couverte par le Plan CV que n'importe où ailleurs dans le Sud de l'Ontario.

Les offices de protection de la nature peuvent protéger les zones humides

La *Loi sur les offices de protection de la nature* confère de nouveaux pouvoirs aux offices de protection de la nature (OPN) pour réglementer l'aménagement et les perturbations des zones humides. En 2004, le MRN a approuvé un règlement qui exige que les offices de protection de la nature interdisent tout aménagement dans les zones humides et toute modification ou perturbation d'une zone humide, bien que les offices puissent émettre une autorisation écrite à l'effet du contraire. Cette Loi confère donc des pouvoirs plus étendus par rapport à la DPP de 2005, couvrant même les activités de drainage et de développement de l'infrastructure mais jusqu'à présent elle a été mise en œuvre de manière inégale par les différents OPN.

On pensait que les OPN réglementeraient et protégeraient toutes les zones humides, et non pas seulement celles identifiées comme étant d'importance provinciale. Le MRN déclare que dix-huit OPN réglementent les terres à 120 mètres de toutes les zones humides et que les dix-huit autres OPN réglementent les terres à 120 mètres des PSW et à 30 mètres de toutes les autres zones humides évaluées. Adoptés en 2006, les règlements pour chaque OPN couvrent des zones humides et régions limitrophes de différents types et tailles. L'Office de protection de la nature de

Toronto et de la région a pris en considération des zones humides de seulement 0,5 hectare et réglemente le développement dans un rayon de 120 mètres de toutes les PSW et de l'ensemble des zones humides de la moraine d'Oak Ridges. Il semble que les autres OPN n'appliquent pas la réglementation à beaucoup de zones humides, soit par manque de ressources ou absence de volonté politique. À titre d'illustration, les OPN de l'Est de l'Ontario ont pris la décision politique selon laquelle seules les terres humides désignées comme étant d'importance provinciale et apparaissant dans les formulaires de plan officiel sont assujetties à la réglementation. Un OPN de la région d'Ottawa n'applique actuellement la réglementation en matière de zones humides qu'à une seule des quinze municipalités comprises dans sa juridiction.

Médiocrité de l'information sur les zones humides

L'Ontario dispose d'une information médiocre sur les zones humides et leur statut. Le rapport exhaustif le plus récent sur les zones humides du Sud de l'Ontario a plus de vingt ans, bien qu'il y ait eu plusieurs études récentes sur les pertes de zones humides dans certaines régions particulières.

En 2000, le CEO incitait les ministères provinciaux à améliorer leur cartographie et leur analyse du statut d'éléments du patrimoine naturel tels les zones humides. Le MRN a mis au point le Système d'information sur les terres du Sud de l'Ontario (SITSO) qui actualise les données géospaciales à l'aide de photographies satellites et aériennes pour générer un inventaire des régions naturelles, rurales et urbaines. Malheureusement, la mise en œuvre de ce projet prometteur a été ralentie et entravée par une insuffisance de fonds. En avril 2007, le MRN a établi des cartes SITSO uniquement pour la RÉGH et il n'a pas encore mené d'analyse exhaustive des zones humides à l'aide des données mises à jour. Il est nécessaire de procéder à une nouvelle étude des tendances sur la perte des zones humides pour comprendre les principaux risques et les politiques les plus efficaces pour les atténuer.

Nombre de récentes modifications de politiques et de règlements pourraient améliorer la protection des zones humides mais, jumelés aux faiblesses existantes décrites ci-dessus, ces nouveaux efforts pourraient s'avérer insuffisants. Le MRN et le MAML doivent surveiller et étudier les pertes de zones humides et les effets des politiques de la DPP de 2005 et d'autres plans pour évaluer leur efficacité avant le prochain examen de la DPP et la prochaine révision décennale des plans d'occupation des sols.

Aucun plan stratégique pour les zones humides

Le MRN a d'abord informé le CEO en 2001 qu'il préparait un plan stratégique pour les zones humides. Un projet de plan stratégique a été élaboré mais il n'a été ni approuvé ni publié. Parallèlement cependant, le MRN révisé ses manuels de OWES pour répondre aux préoccupations exprimées par des propriétaires et l'industrie des agrégats. La faible quantité d'information que le MRN a émise sur l'examen du OWES suggère qu'à l'avenir le nombre de zones humides identifiées comme étant d'importance provinciale pourrait être réduit parce les règles qui permettent de regrouper ou de considérer comme un « ensemble » un certain nombre de zones humides interreliées pourraient être changées. L'examen du MRN n'est pas public.

Le CEO incite le MRN à publier son projet de stratégie concernant les zones humides aux fins de consultation publique et suggère qu'une telle stratégie devrait comporter des mesures incitatives plus attrayantes et des pénalités plus sévères. Les programmes existants de gestion et d'incitatifs financiers du MRN ne semblent pas être suffisants

pour renverser les fortes pressions pour aménager les zones humides. D'autres juridictions, comme les États-Unis, ont adopté des cibles et des budgets de protection des zones humides plus agressifs, et offrent des incitatifs financiers plus substantiels aux propriétaires afin d'encourager la protection. Le MRN devrait envisager une amélioration des programmes incitatifs et devrait financer d'autres acquisitions de terres pour les zones humides menacées.

Résumé et commentaires du CEO

Le CEO incite la province à revoir et à améliorer son cadre réglementaire pour protéger les zones humides. La province devrait également améliorer l'application de cette réglementation renforcée en clarifiant les rôles et les responsabilités des ministères provinciaux. Parallèlement, la province doit s'assurer que toutes les étapes nécessaires pour protéger les zones humides selon le système actuel soient respectées, dont les suivantes :

- Accélérer les évaluations de zones humides dans la Région écologique 5E et les réévaluations de 6E et 7E, ainsi que les évaluations de terres humides côtières importantes. Pour faciliter les évaluations, il faut approuver des méthodes alternatives (telles les techniques de cartographie et d'analyse de SIG).
- Améliorer les directives et l'assistance technique fournies par le MRN aux municipalités en mettant à jour le Natural Heritage Reference Manual de 1999 et finaliser les directives concernant les zones humides comprises dans le Plan de la ceinture verte.
- Veiller à ce que les zones humides identifiées soient intégrées aux documents et cartes de planification municipaux, ainsi que les décisions des municipalités, des ministères et de la CAMO.

| RECOMMANDATION 1 |

Le CEO recommande que le MRN accélère de façon significative les processus d'identification et d'évaluation des terres humides de la province et qu'il s'assure que les Terres humides d'importance provinciale sont incorporées aux plans officiels municipaux.

| RECOMMANDATION 2 |

Le CEO recommande que le MAML modifie la Déclaration de principes provinciale afin d'interdire de nouvelles infrastructures telles les autoroutes sur le territoire des Terres humides d'importance provinciale, à moins qu'il n'existe aucune solution de rechange raisonnable, et qu'il ait été démontré que leurs fonctions écologiques ne subiront aucun tort.



Préserver les zones naturelles, OU extraire les agrégats où qu'ils se trouvent?

Les puits d'extraction et les carrières d'agrégats (qui produisent la pierre, le sable et le gravier) requièrent un permis du ministère des Richesses naturelles (MRN) en vertu de la *Loi sur les ressources en agrégats (LRA)*. Il faut souvent obtenir un autre permis pour se conformer à d'autres lois provinciales comme la *Loi sur l'aménagement du territoire*. Le choix de nouveaux sites pour les puits d'extraction et les carrières, ainsi que l'expansion de sites existants, est l'une des décisions les plus difficiles et controversées en matière d'occupation des sols en Ontario aujourd'hui, en partie à cause des priorités contradictoires de la politique provinciale.

Les antagonismes avec d'autres utilisations des sols et les intérêts communs sont accentués parce qu'il existe une politique provinciale stipulant que les extractions d'agrégats devraient se pratiquer aussi près que possible du marché. Il existe un conflit d'intérêt entre la production des agrégats et la protection des zones naturelles parce que les dépôts d'agrégats de meilleure qualité se trouvent dans des zones de grande importance écologique et sociale. Ainsi, plus de 75 pour cent des agrégats utilisés dans la région de la ceinture de verdure proviennent des régions de l'escarpement du Niagara et de la moraine d'Oak Ridges.

Au cours des quatre dernières années, le CEO a reçu un certain nombre de demandes d'examen concernant la réglementation actuelle sur l'extraction d'agrégats. Ces demandes ont créé la nécessité d'élaborer une stratégie de protection des agrégats, d'améliorer les politiques de réhabilitation, de réviser les déclarations de principes provinciales et d'instaurer de nouveaux processus pour traiter les demandes.

Le CEO reçoit également de nombreux appels téléphoniques et lettres du public et des représentants municipaux exprimant leurs préoccupations face au processus d'autorisation de nouveaux sites et d'agrandissement de sites existants. Malheureusement, il ne peut pas faire grand-chose à cet égard, à part indiquer la possibilité d'avoir recours à des consultations publiques et d'interjeter appel, en conformité avec de nombreuses lois, dont la CDE. Au fil des ans, le CEO a observé que chaque demande s'achemine inexorablement vers une approbation, malgré les effets néfastes potentiels sur l'environnement et les inquiétudes légitimes des municipalités, groupes de citoyens et individus.

Quel est l'état réel de nos ressources d'agrégats?

L'industrie des agrégats se dit mécomprise et ajoute que la méconnaissance du public à son endroit est à l'origine de ses difficultés pour obtenir des permis pour exploiter de nouveaux sites. La Ontario Stone, Sand and Gravel Association (OSSGA) et le MRN s'accordent pour déclarer qu'il y a un besoin urgent de nouvelles sources d'approvisionnement d'agrégats autorisées parce que les sources d'approvisionnement actuelles s'épuisent beaucoup plus rapidement que les permis pour exploiter de nouveaux sites sont délivrés. Ils estiment par ailleurs que la demande continuera de croître. Le MRN a affirmé que, du fait de la croissance démographique prévue dans le Sud de l'Ontario, même avec des mesures améliorées de conservation des agrégats (recyclage, etc.) et les initiatives de gestion de la croissance, la demande pour les agrégats continuera de croître.

Il est difficile d'évaluer la validité de ces déclarations du fait de l'absence de données accessibles au public sur l'offre et la demande des agrégats. Cela fait plusieurs années que le CEO demande au MRN d'actualiser son

Rapport sur l'état de la ressource de 1992 et de fournir des renseignements à jour sur les réserves d'agrégats et les tendances de la consommation. Le MRN, en partenariat avec la Société des ressources en agrégats de l'Ontario (SRAO), a lancé une étude en vue de mettre à jour les éléments d'une étude de 1992 sur la conservation et le recyclage. Le MRN prévoit achever cette étude d'ici la fin de 2007, comme il est décrit à la section intitulée « Progrès réalisés par les ministères » du présent rapport annuel, à la page 168.

En outre, le CEO a recommandé que le MRN élabore une stratégie de conservation des agrégats. Le MRN a informé le CEO en février 2007 qu'il reste attaché à « contribuer à » une stratégie de ressources en agrégats. Toutefois, le ministère considère qu'une étude sur le recyclage s'impose avant d'élaborer la stratégie plus vaste sur les ressources en agrégats.

Le Plan de croissance de la région élargie du Golden Horseshoe indique que le ministère du Renouvellement de l'infrastructure publique (MRIP) et le MRN collaborera avec les municipalités, les exploitants d'agrégats et les autres parties intéressées pour :

- identifier les ressources importantes en agrégats minéraux pour la RÉGH;
- développer une stratégie à long terme pour une utilisation sage et la conservation; et
- repérer les occasions de recycler et de coordonner les approches de réhabilitation.

En mars 2007, le personnel du MRIP a avisé le CEO qu'il n'y avait eu aucun progrès à cet égard pendant l'exercice 2006–2007.

Malgré le défaut d'information sur l'offre et la demande, la province a apporté une modification capitale à la Déclaration de principes provinciale (2005), émise en vertu de la *Loi sur l'aménagement du territoire*, concernant le besoin d'agrégats. La DPP de 2005 déclare que « Il n'est pas nécessaire de prouver qu'il existe un besoin en ressources en agrégats minéraux, notamment de mener une analyse de l'offre et de la demande, nonobstant l'existence, la désignation ou le permis d'exploitation des ressources en agrégats minéraux localement ou ailleurs. »

Certaines municipalités ont affirmé qu'elles n'approuveraient aucune autre utilisation des sols sans explication complète et claire du besoin. Même dans les zones de la province où la municipalité et le public savent qu'il existe d'abondantes réserves, la municipalité ne peut pas demander à l'auteur d'une demande de prouver qu'il existe bien un besoin.

Avons-nous besoin de développer de nouvelles carrières dans les zones protégées?

On autorise les puits d'extraction et les carrières presque partout en Ontario, à certaines conditions. Même dans le cadre du Plan de l'aménagement de l'escarpement du Niagara (NEP), du Plan de conservation de la moraine d'Oak Ridges (PCMOR) et du Plan de la ceinture de verdure (Plan CV), très peu de terres sont interdites à l'exploitation. Le NEP de 1985 autorise les nouveaux puits d'extraction et carrières dans la plus grande zone d'utilisation des terres avec une modification au Plan et, à ce jour, toutes les demandes concernant une nouvelle exploitation ou l'agrandissement d'une exploitation ont été acceptées. Le PCMOR de 2002 autorise les nouveaux puits d'extraction et carrières dans toutes les zones, à l'exception de la plus protégée, et cela fera l'objet d'un nouvel examen lors de la révision décennale du plan. Le Plan CV de 2005 autorise les puits d'extraction et carrières partout, à l'exception des terres humides d'importance provinciale, certaines régions boisées et les habitats d'espèces menacées.

Ces plans comportent tous des exigences supplémentaires en ce qui a trait aux demandes et à la réhabilitation mais l'on considère que les « contraintes » peuvent être identifiées et contournées par des solutions ingénieuses. Si les répercussions ne peuvent être atténuées, d'autres terres peuvent être échangées ou ajoutées aux régions couvertes par un plan pour compenser la perte de zones ou de fonctions protégées. Dans un article de 2005, le commissaire à l'environnement soulevait des questions fondamentales, comme celle de savoir si nous avons besoin de développer davantage de nouveaux sites de carrières dans des milieux sensibles au plan écologique tels l'escarpement du Niagara et la moraine d'Oak Ridges.

Les puits d'extraction et les carrières ne constituent pas un aménagement provisoire du territoire

L'industrie des agrégats et le gouvernement provincial adoptent la position selon laquelle les puits d'extraction et les carrières constituent un « aménagement provisoire du territoire » parce que les sites sont exploités à des fins productives. Le CEO reconnaît que certains sites particuliers ont été réhabilités avec succès mais un examen récent de la CDE sur la réhabilitation a confirmé que la plupart des exploitants ne procèdent pas à une réhabilitation progressive ou finale, ainsi qu'il est requis. (Cette question est examinée plus avant aux pages 139–143 du présent rapport).

Autre raison de remettre en question la notion d'« aménagement provisoire du territoire » : les sites sont rarement remis à leur état d'origine. Le plus souvent, les puits d'extraction sont convertis en logements ou en terrains de golf et si une carrière atteint un niveau inférieur à celui de la nappe phréatique, le site est inondé de manière permanente et transformé en lac artificiel. Certaines carrières exigeront une manipulation perpétuelle des niveaux d'eau.

Le terme « provisoire » introduit une notion de « court terme » mais les répercussions de l'exploitation des agrégats sur l'environnement et les collectivités l'est rarement. Le rapport du groupe de travail sur la ceinture de verdure concernant les agrégats remarque que la majorité des carrières existantes dans la zone de ceinture de verdure ont plus de cinquante ans. En ajoutant les années nécessaires pour parachever la réhabilitation requise, la terre utilisée pour une carrière pourrait rester indisponible pour d'autres usages pendant plusieurs décennies. Il ajoute qu'aucune personne raisonnable ne considérerait cette durée d'utilisation comme « provisoire ».

Le NEP a vu le jour, entre autres, à cause des effets néfastes de la présence des puits d'extraction et des carrières. Pourtant l'expérience a démontré que, depuis 1985, aucune demande de nouveau puits d'extraction ou d'agrandissement dans la zone couverte par le Plan d'aménagement de l'escarpement du Niagara n'a été refusée et les effets de la présence de puits d'extraction et carrières excavés avant le Plan se font toujours sentir. La Commission de l'escarpement du Niagara a noté que « Bien que dits provisoires, la majorité des puits d'extraction hérités par le



Photo : Geoff Carpentier

NEP au moment de son approbation sont toujours présents et, dans beaucoup de cas, en cours d'expansion présente ou future. Pour beaucoup d'entre eux, la réhabilitation est une perspective très éloignée. D'un point de vue culturel, ou pour les personnes qui vivent à proximité, l'extraction des agrégats est presque une question qui reste posée à vie. »

Les problèmes de conformité rencontrés sur les sites existants expliquent partiellement pourquoi le public s'inquiète à ce point de l'excavation de nouveaux sites. Pour illustrer l'ampleur du problème, le MRN a récemment effectué un inventaire de l'ensemble des puits d'extraction et carrières existants dans la région de la moraine d'Oak Ridges en vue de s'assurer que les détenteurs de permis se conforment à la LRA. Les résultats de l'inventaire indiquaient que sur 121 sites, 100 présentaient des problèmes de conformité.

Qui a un droit de regard sur l'approbation des puits d'extraction et des carrières?

Depuis bon nombre d'années, les municipalités communiquent au CEO leurs inquiétudes sur le peu de contrôle qu'elles ont sur l'approbation des projets de puits d'extraction et de carrières. Les amendements visant à réduire les formalités administratives de la LRA ont essentiellement ôté aux municipalités le pouvoir de restreindre l'autorisation entourant les puits d'extraction et les carrières. Les municipalités de la province mettent différentes stratégies à l'essai pour réglementer l'exploitation des agrégats, mais elles sont souvent bloquées par le gouvernement provincial.

Le MRN a récemment réexaminé son manuel de politiques et de procédures relatives à la LRA, qui établissent les procédures de demandes, les exigences pour les études d'impact sur l'environnement et d'autres politiques. Les commentaires du public et des agences ont soulevé l'inadéquation des protections environnementales et exprimé leurs frustrations quant au processus de demandes. On trouvera un résumé de l'examen du manuel par le CEO aux pages 112–118 du Rapport annuel et un compte rendu plus détaillé aux pages 76–85 du supplément.

Une concession importante du MRN a été l'examen des règles qui entrent en vigueur lorsqu'une entreprise possédant un permis d'extraction au-dessus de la nappe phréatique fait une demande pour l'extraction d'agrégats sous la nappe phréatique. Par le passé, le MRN a souvent traité ces demandes comme des « modifications mineures aux plans d'implantation » et n'a jamais affiché d'avis ou donné l'occasion aux municipalités ou au public de les commenter. Le MRN a donc instauré des consultations obligatoires pour que le public et les agences puissent fournir leurs commentaires relatifs à ce type de modification. Le MRN n'a pas changé ses autres politiques restreignant un apport des municipalités dans le processus décisionnel concernant l'implantation des sites d'exploitation d'agrégats.

Étude de cas : un projet de carrière dans la ceinture de verdure

Comme il l'a été mentionné ci-dessus, le CEO a reçu plusieurs demandes d'examen qui exigent une modification par la province des politiques sur l'extraction d'agrégats de la DPP de 2005 pour éliminer le préjugé apparent envers les puits d'extraction et les carrières. Dans tous les cas, les ministères – le MRN et le MAML – ont rejeté ces demandes. Dans une des récentes demandes, les auteurs ont présenté des arguments très convaincants pour un nouveau mécanisme d'examen ou d'évaluation en début de procédure, en vertu de la LRA et de la *Loi sur l'aménagement du territoire*, pour les projets d'exploitation d'agrégats qui nécessitent une approbation en vertu des deux lois.

D'après les auteurs de la demande, le régime actuel comprend une présomption fondamentale au développement, appuyée par le fait que les demandes peuvent être continuellement modifiées jusqu'à leur approbation. Les auteurs déclarent que les processus actuels d'approbation peuvent s'étaler sur 10 ans ou plus, qu'ils sont complexes, longs et ardu. De plus, le promoteur, les agences municipales et provinciales et le public doivent fournir un apport intense en investissement humain, financier et autre.

Les auteurs de la demande ont décrit leur participation dans un projet de carrière à Flamborough pour illustrer « à quel point la participation citoyenne est nécessaire aujourd'hui malgré les élus et les institutions publiques mandatés à promouvoir les intérêts du public. » Le projet de carrière en est déjà au début du processus municipal de Modification du Plan officiel et d'autres processus d'approbation, par exemple la délivrance d'un permis de prélèvement d'eau en vertu de la *Loi sur la protection de l'environnement*. La carrière se situerait dans le Système du Patrimoine naturel du Plan de la ceinture de verdure et engloberait plusieurs terres humides provinciales et régions boisées importantes et des éléments des ressources en eau. Les auteurs de la demande ont noté que les effets ne seraient pas temporaires; la carrière éliminerait des centaines d'acres de terres agricoles puisque l'option de restauration choisie prévoit le développement d'un lac. Les auteurs croient que la proposition est incompatible avec les plans municipaux et projets de développements déjà approuvés par la municipalité, dont un projet de résidences à proximité. Ils ont également exprimé des inquiétudes concernant les effets potentiels de la carrière sur la quantité d'eau et la qualité de la nappe phréatique étant donné que le site prévoit une zone d'alimentation pour les têtes de puits de la municipalité de Carlisle et pourrait affecter les zones de protection des têtes de puits.

Le MRN et le MAML ont rejeté cette demande d'examen en déclarant que la réglementation en place est suffisante. Le MAML a fait référence aux récentes modifications à la *Loi sur l'aménagement du territoire* (consultez l'examen du CEO aux pages 106–112 de ce Rapport) en mentionnant que les processus de demandes ont été améliorés pour permettre aux municipalités d'organiser des consultations préalables. Le MRN, quant à lui, a affirmé que dans un souci de protection de l'environnement, la LRA offre déjà un processus de communication et de consultation publique en bonne et due forme ainsi que la possibilité d'examiner les rapports techniques.

Le CEO procédera à l'examen du traitement de cette demande par les ministères dans le Rapport annuel 2007–2008 puisque les ministères ont remis leur réponse en mai 2007. Une partie des approbations requises a déjà été affichée au Registre (par exemple, le plan officiel d'aménagement agricole de la ville d'Hamilton que le MAML doit approuver, et un permis de prélèvement d'eau délivré par le MEO pour tester le système de pompage hydraulique de l'entreprise), mais on en attend d'autres (en particulier une demande de permis au MRN en vertu de la LRA). Le CEO note que le MEO a reçu plus de 600 commentaires de particuliers et d'organisations, y compris la ville d'Hamilton, sur les permis de prélèvement d'eau. Le CEO devrait procéder à l'examen d'une partie ou de la totalité des décisions ministérielles sur ces demandes d'approbation dans les rapports annuels à venir.

Résumé et commentaires du CEO

Le CEO presse le gouvernement provincial de concilier ses priorités inconciliables que sont l'extraction d'agrégats et la protection de l'environnement. La province devrait spécifiquement :

- considérer la stratégie d'extraction d'agrégats promise dans le Plan de croissance comme une priorité élevée;

- donner une plus grande voix aux municipalités concernant l'implantation de puits d'extraction et de carrières; et
- élaborer un nouveau mécanisme pour repérer rapidement les propositions inappropriées qui ne devraient pas aller de l'avant.

| RECOMMANDATION 3 |

Le CEO recommande que la province concilie les priorités contradictoires que constituent, d'une part, l'extraction d'agrégats, et la protection de l'environnement, d'autre part. Concrètement, la province devrait élaborer un nouveau mécanisme aux termes des dispositions de la LRA en matière d'approbation pour que soient écartées les propositions qui sont en opposition aux valeurs établies en ce qui concerne le patrimoine naturel ou la protection de sources d'eau.

La croissance et l'environnement du Sud de l'Ontario : dernières réflexions

Comme il l'a été mentionné ci-dessus et dans des rapports annuels antérieurs du CEO, les paysages de plusieurs régions du sud de l'Ontario ne peuvent plus accueillir des infrastructures, des logements ou des populations humaines additionnels. Les pressions engendrées par les projets actuels d'aménagement foncier sont en train d'engloutir des espaces verts et des terres propices à l'agriculture. Des corridors destinés aux autoroutes et aux services divisent terres humides et autres zones du patrimoine naturel. On exige sans contredit énormément d'un paysage limité et déjà massivement occupé par des structures humaines.

Les processus d'aménagement du territoire dans le sud de l'Ontario ont d'abord été conçus dans les années 1970 et 1980 au moment où les défis étaient moins complexes tant au niveau de leur portée que de leur taille. Aujourd'hui, ces processus semblent incapables d'affronter les menaces grandissantes auxquelles est confrontée la structure écologique de nos paysages. La DPP de 2005 soutient que la préservation des terres humides, des régions boisées et des terres agricoles importantes est une priorité, mais elle déclare aussi que la construction d'autoroutes, l'extraction des agrégats et la construction de pipelines pour l'approvisionnement en eau sont des priorités. De plus, la *Loi sur l'aménagement du territoire* et d'autres processus d'aménagement mandatés par la *Loi sur les évaluations environnementales* et la LRA ne fournissent aucun mécanisme efficace pour concilier ces deux types d'aménagement contradictoires.

En fait, la majorité des processus d'aménagement semblent peser en faveur des activités d'extraction et de destruction au détriment des valeurs naturelles et agricoles. Les processus d'approbation de projets d'autoroutes, de carrières ou de pipelines sont souvent déterministes. Ils prennent une société au début du chemin et marchent avec elle vers l'approbation du projet sans se demander si la présence de l'Ontario sur ce chemin est justifiée. En suivant ce chemin, on doit prévoir un apport considérable en temps et en ressources tout en se concentrant souvent sur la poursuite de moyens pour atténuer les effets d'une altération permanente du paysage naturel qui, par leur nature, pourraient ne pas effleurer l'idée d'atténuation ou de durabilité. Entre-temps, l'approbation du projet s'avère de plus en plus inévitable.

On demande à un grand nombre de municipalités ontariennes de consacrer de plus en plus de ressources à des processus d'aménagement complexes et compliqués qui tentent de résoudre le problème d'incompatibilité des priorités. Dans certains cas, ils sont forcés de commencer à planifier de gros projets de construction de pipelines d'eau, de lignes de transmission électrique et d'autres projets d'infrastructure de cette envergure en anticipation de l'accroissement de la population que les agences fédérales et provinciales projettent.

Il y a certes eu plusieurs progrès dans le cadre de l'aménagement urbain depuis les sept dernières années. La création du PCMOR et du Plan CV a éloigné le mouvement de croissance de ces zones particulières de ressources vers des centres de croissance plus appropriés au sein de la RÉGH. Les engagements annoncés par le gouvernement de l'Ontario en juin 2006 concernant la réforme du processus d'évaluation environnementale (pages 92–96, du présent rapport annuel) devraient se traduire par des orientations rapides et claires de la part des promoteurs de la municipalité et du secteur privé sur l'acceptabilité d'infrastructures et de projets particuliers. Ces initiatives sont les bienvenues et démontrent que le gouvernement de la province (et beaucoup de municipalités) a reconnu que les modèles d'aménagement du territoire qui ont prévalu au XX^e siècle ne sont pas durables et ne peuvent plus être utilisés.

Malheureusement, la majorité des lois et des politiques environnementales de l'Ontario sont fondées sur des examens et des approbations de nouveaux projets au cas par cas, comme les puits d'extraction, routes municipales, égouts et autoroutes. Ces processus d'approbation sont empreints d'une malhonnêteté intellectuelle parce qu'ils n'intègrent aucune discussion préliminaire sur le besoin réel de l'entreprise en question. Ils ne permettent en outre aucun débat public sur le conflit qui existe entre les priorités de consommation et celles qui touchent le patrimoine naturel. Les projets sont souvent approuvés et mis en marche, parfois avec des exigences mineures ou majeures, malgré les efforts de groupes environnementalistes et de résidents locaux à contester leur efficacité et leur durabilité à long terme. Souvent, les processus d'approbation se transforment en conflits où les opposants à un projet s'attaquent à d'autres problèmes connexes à défaut de se concentrer sur de plus gros enjeux qui ne peuvent être abordés. C'est un terrain propice à la frustration, au gaspillage et aux délais. Les conflits qui émergent de ce type de lutte engendrent souvent un apport financier considérable pour les particuliers, familles, groupes communautaires et autorités locales impliqués, un apport financier qui bénéficiera aux avocats et aux consultants engagés dans les conflits ou pour les audiences d'approbation nécessaires devant la CAMO, le tribunal d'examen environnemental ou d'autres tribunaux.

De plus, il semble n'exister aucune occasion pratique pour les résidents locaux et les OENG de mettre au défi la logique inexorable du processus d'aménagement du territoire et les suppositions sur lesquelles il semble reposer, y compris des taux de croissance de la population appropriés. Par exemple, on pouvait prévoir que le développement génère toujours des avantages sociaux en matière de retombées économiques positives, d'occasions d'emplois, de hausse de la valeur foncière, etc. Ainsi, il est souvent difficile de convaincre les autorités responsables de l'approbation des projets d'aménagement que d'autres valeurs, comme la protection du patrimoine naturel, devraient être prises en considération.

Une autre supposition très répandue se rapporte à la surveillance, aux mesures d'atténuation et à d'autres techniques d'aménagement environnemental, qui pourraient régler les problèmes à long terme associés à ces gros projets et aux pressions exercées par le développement humain. S'il est vrai que les mesures d'atténuation peuvent réduire

un grand nombre d'effets, les techniques d'aménagement environnemental ne peuvent renverser la destruction à long terme des éléments du patrimoine naturel, des espaces verts et des terres agricoles du sud de l'Ontario. Les précédents rapports annuels du CEO ont mentionné que la province avait probablement déjà réduit de façon permanente sa capacité à cultiver des fruits tendres et d'autres produits agricoles de base intéressants (nonobstant les récentes restrictions du Plan de la ceinture de verdure). Certaines nappes souterraines ont déjà atteint leur limite. Qui plus est, les terres du patrimoine naturel de plusieurs communautés du Sud de l'Ontario vivent des pressions incroyables des projets de développement qui gagnent de plus en plus de terrain.

En 1989, la TROEE a élaboré des principes directeurs des futures politiques de développement durable et d'économie en Ontario (soulignés à la page 19 du présent rapport annuel). Parmi ces principes, on compte l'anticipation et la prévention de problèmes environnementaux sans détruire le capital environnemental ontarien, comme ses réserves en eau et ses sols et paysages uniques où poussent ses réserves en fruits. Les éléments présentés ici suggèrent que la province n'a pas assimilé les leçons qui découlent de ces principes et qu'il doit changer de paradigme dans son approche concernant l'aménagement environnemental et économique. Plusieurs gros projets au sein de la RÉGH, comme la construction de pipelines d'eau et de nouvelles autoroutes, seraient considérés comme infaisables selon les principes de la TROEE. En effet, le CEO croit que ces projets seraient bientôt soumis à un renversement de responsabilités – ils doivent être jugés problématiques et fondamentalement non durables à moins que des preuves économiques et environnementales de poids démontrent qu'ils peuvent être mis en œuvre dans un environnement acceptable et de manière appropriée.

Le défi de la société sera d'intégrer les principes fondamentaux de durabilité environnementale dans l'aménagement du territoire et de l'infrastructure pour évaluer les projets d'aménagement en conséquence et se conformer au verdict en cas de refus des projets.

Des commentaires ministériels figurent à la page 208.

| RECOMMANDATION 4 |

Le CEO recommande que le MAML travaille de concert avec le MRIP pour augmenter les exigences concernant la densification et des cibles de densité minimale pour qu'elles dépassent les cibles d'aménagement du statu quo.

Priorités émergentes : le défi autour de la création d'un régime d'aménagement durable pour le Nord de l'Ontario

Dans cette section, le CEO étudie quelques-unes des plus importantes questions environnementales qui portent sur le Nord de l'Ontario. Cette région se distingue de par son environnement fragile et unique. La présente section étudie, dans quelques contextes différents, le besoin de planifier à l'échelle régionale dans le but de protéger cet environnement unique, et fait état de la gestion forestière et de l'aménagement du territoire axé sur les collectivités tels qu'ils sont pratiqués dans le Nord. Le CEO étudie également l'approche favorisée par l'Ontario en matière des

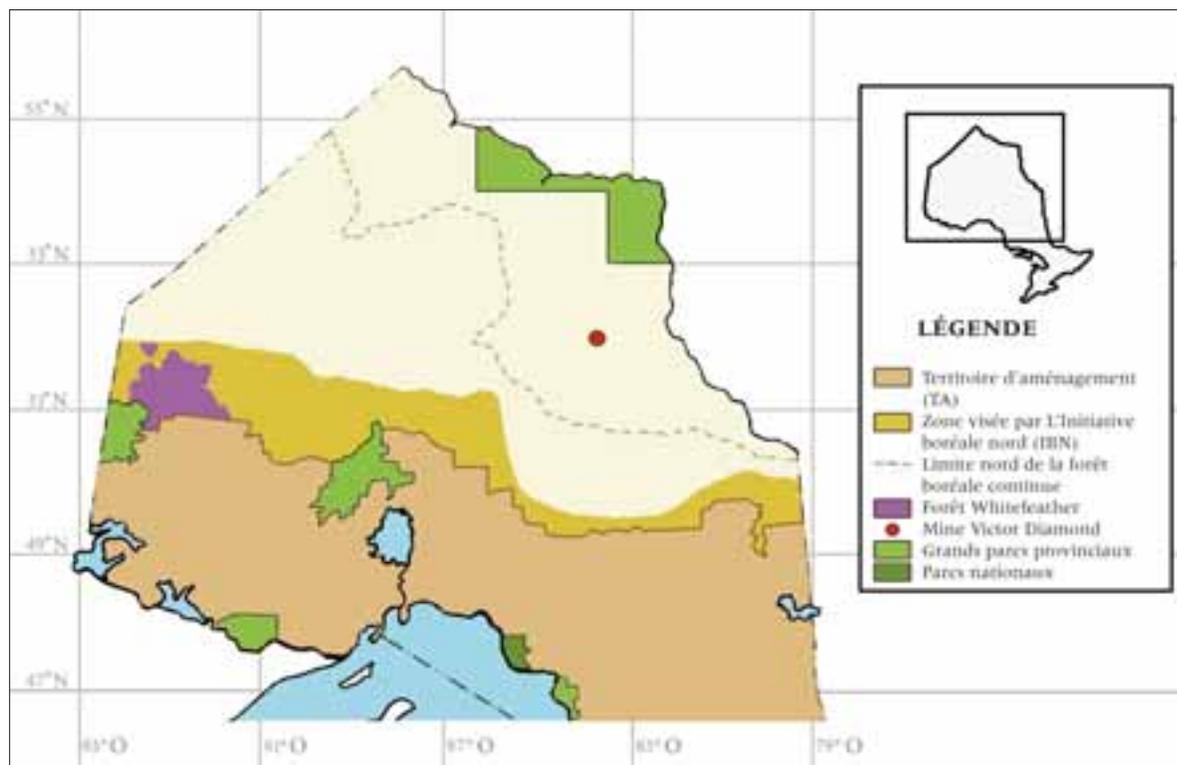
mines dans la province, notamment la Stratégie ontarienne d'exploitation des minéraux et la *Loi sur les mines*. Suite à cette étude, le CEO propose qu'une nouvelle approche s'impose dans le domaine de l'aménagement dans le Nord afin de répondre aux réalités du XXI^e siècle.

Comment définir « le Nord »

Dans cette section, « le Nord » et « le Nord de l'Ontario » signifieront la région de la province qui comprend la forêt boréale et la toundra. La forêt boréale en Ontario se divise en trois régions :

- Le Territoire d'aménagement (TA) – la partie sud de la forêt boréale (au sud du 51^e parallèle) où la foresterie commerciale est actuellement permise.
- Le secteur visé par l'Initiative boréale nord (IBN), situé au milieu de la forêt boréale, au nord du 51^e parallèle et du TA.
- La partie la plus au nord de la forêt boréale, située au nord du secteur IBN.

Zones d'aménagement dans le Nord de l'Ontario



Le grand, grand Nord

Il n'existe aucun procédé global d'aménagement du territoire dans le Nord de l'Ontario. Les mesures législatives détaillées, telles que la *Loi sur l'aménagement du territoire*, donnent une orientation claire en matière d'aménagement aux municipalités incorporées et aux terres privées situées dans le Sud. Par contre, il n'existe aucun régime équivalent d'aménagement du territoire régissant la région du Nord, qui est surtout constituée de terres de la Couronne et de territoires non organisés.

La zone située au nord de la rivière Mattawa et de la rivière des Français est composée de vastes étendues de terres de la Couronne qui sont largement cachées par la forêt boréale. La forêt boréale recouvre presque 400 000 km², soit environ un tiers de la superficie totale de la province. La zone la plus au nord de la forêt boréale de l'Ontario (c'est-à-dire, la partie située au nord du 51^e parallèle) demeure relativement intouchée par le développement. Qui plus est, cette zone possède une importance à l'échelle planétaire, et a été désignée une forêt primaire par la World Resources Institute. Le Programme des Nations Unies pour l'environnement a désigné une partie de cette région comme étant l'une des dernières forêts à couvert fermé de la planète.

En dépit de l'importance écologique de cette région, aucun outil efficace n'a été créé en vue d'aménager convenablement le Nord. À l'heure actuelle, la *Loi sur les terres publiques*, qui accorde au ministre des Richesses naturelles l'autorité législative nécessaire pour gérer les terres de la Couronne de l'Ontario, demeure le seul outil pour orienter l'aménagement dans le Nord. Malheureusement, cette loi accorde en fait très peu d'orientation ou d'autorité au ministre en ce qui a trait à l'aménagement du territoire. Par conséquent, le peu d'orientation législative et le manque d'un régime global d'aménagement qui porte sur le Nord se traduit par un assemblage inégal d'approches gouvernementales.

Et pourtant, en 1999, le gouvernement de l'Ontario publiait son plan d'aménagement Patrimoine vital de l'Ontario (PVO) visant le Territoire d'aménagement (TA) dans la partie sud de la forêt boréale, dans le but de réconcilier la protection de l'environnement, d'une part, et les intérêts commerciaux et les autres types d'aménagement, d'autre part. Bien qu'il ne soit pas parfait, PVO constitue une tentative d'aménagement du territoire qui mérite d'être reconnue. Cependant, PVO est limité dans son plan d'action par le fait qu'il s'appuie sur des mesures législatives qui n'ont pas été conçues dans le but de créer une orientation globale pour les terres de la Couronne. À l'heure actuelle, l'aménagement du territoire du TA se fait par l'entremise du processus de planification pour la gestion des forêts dans le cadre de la *Loi de 1994 sur la durabilité des forêts de la Couronne (LDFO)*.

Pour la partie de la forêt boréale située au nord du TA, le ministre des Richesses naturelles a mis en œuvre un procédé d'aménagement du territoire appelé l'Initiative boréale nord (IBN). Cependant, le champ d'action de cette initiative est limité puisque l'IBN porte surtout sur les activités de foresterie commerciale, sans tenir compte des autres questions d'aménagement telles que les mines, les couloirs de services publics, et les activités récréatives. Qui plus est, il n'existe aucune protection dans le cadre des évaluations environnementales régissant la foresterie commerciale dans la partie nord de la forêt boréale. Au nord du secteur visé par l'IBN, tout au nord de la province, quasiment aucun travail d'aménagement du territoire n'a été entrepris.

L'exploitation minière est répandue dans le Nord, y compris sur la toundra des Basses-terres de la baie d'Hudson. Comme il existe peu de limites régissant les lieux où l'on peut jalonner un claim dans le Nord, le gouvernement de l'Ontario accorde de fait un statut privilégié à l'exploitation minière. De par la constitution de la *Loi sur les mines*, la plupart de la province est vue comme un vaste territoire qui s'offre sans réserve au développement et à l'exploitation minière.

Les différents processus d'aménagement et d'approbation qui sont appliqués dans le Nord se déroulent isolément les uns des autres. Cette section du rapport annuel énumère quelques exemples qui mettent en évidence la manière dont les ministères font preuve de « mentalité de silo » dans la prise de décisions plutôt que de favoriser une approche globale. Cette approche de silo ne sert pas efficacement les intérêts des Ontariennes et des Ontariens, et n'assure pas non plus la protection adéquate de l'environnement dans le domaine de l'exploitation des ressources.

Le besoin d'élaborer un régime global d'aménagement pour le Nord

L'écologie unique et variée qui caractérise le Nord de l'Ontario mérite tout au moins qu'on y applique les mêmes normes en matière d'aménagement que l'on retrouve ailleurs dans la province. Il est essentiel de créer un régime global d'aménagement pour le Nord de l'Ontario afin que le procédé décisionnel futur soit fondé sur des principes solides, sur l'examen public, et sur une approche de précaution en matière de protection de l'environnement. Si aucune intervention n'est faite à court terme pour mettre en place une nouvelle vision pour le Nord, il pourrait y avoir de graves conséquences. En l'absence de politique d'aménagement efficace, il se peut qu'un tort irréparable soit fait à l'environnement fragile du Nord. Qui plus est, tout dommage environnemental risque de se traduire en conséquences négatives importantes pour la durabilité sociale et économique des collectivités du Nord.

La vitalité sociale et économique du Nord dépend directement de l'intégrité de l'environnement naturel. Les centres urbains, tels que Sudbury, Timmins, Thunder Bay et Sault Ste. Marie, ainsi que bien d'autres plus petites collectivités, dépendent des industries qui extraient et transforment les ressources ligneuses et minières du Nord. Le Nord de l'Ontario abrite également des douzaines de collectivités des Premières nations, notamment celles représentées par la nation Nishnawbe-Aski, le Grand Council Treaty n° 3, et la Union of Ontario Indians, qui dépendent depuis longtemps sur les ressources naturelles du Nord comme source de revenu.

Depuis de nombreuses années, le CEO demande au gouvernement de l'Ontario de mettre sur pied une nouvelle approche en ce qui a trait à la réglementation et l'aménagement du Nord. Par exemple, dans notre rapport annuel pour l'exercice 2002–2003, le CEO a recommandé que « ministère des Richesses naturelles analyse les discontinuités et établisse des objectifs et des cibles afin de créer un réseau de zones protégées pour tout le secteur visé par l'Initiative boréale nord. » Dans notre rapport de 2005–2006, le CEO recommandait au ministère des Richesses naturelles (MRN), au ministère du Développement du Nord et des Mines (MDNM), au ministère de l'Environnement (MEO) et au ministère de l'Énergie (MEN) de « consulter le public au sujet d'un système intégré de planification de l'utilisation du sol pour la forêt boréale nordique, y compris des exigences détaillées de protection environnementale tenant compte de l'écologie unique de la région ».

Quelques membres du gouvernement réclament maintenant une nouvelle approche en matière d'aménagement. En mars 2003, le chef de l'opposition à l'époque, élu Premier ministre par la suite, s'est engagé à

effectuer un travail global et approfondi d'aménagement du territoire pour la forêt boréale du Nord de l'Ontario avant tout nouveau projet de développement, tout en assurant la pleine participation des collectivités autochtones. L'aménagement du territoire doit protéger l'intégrité écologique de ce trésor national, et contribuer à créer un avenir durable pour les peuples autochtones et les collectivités du Nord.

Malheureusement, peu de travail a été fait sur le plan de l'aménagement compréhensif pour le Nord. De plus, lorsqu'on a demandé récemment au MRN, au MEO, au MDNM et à MEN d'examiner la nécessité de créer un nouveau régime intégré d'aménagement, dans le cadre d'une demande aux termes de la CDE, chacun des quatre ministres a répondu que l'intérêt public ne nécessitait pas une telle action.

Le gouvernement de l'Ontario a le devoir de gérer convenablement les terres de la Couronne situées dans le Nord au nom de tous les citoyens de la province. Plusieurs ministères, notamment le MRN, le MEO, le MDNM et le MEN, jouent un rôle important dans l'exécution de ce devoir d'effectuer un travail exhaustif d'aménagement adapté au Nord. Malheureusement, le manque d'outils, de mandats et de ressources législatives nécessaires entrave sérieusement la capacité des ministères de réaliser un travail d'aménagement efficace.

Le rôle des ministères de l'Ontario dans le Nord

Le MRN, le MDNM, le MEO et le MEN jouent un rôle important dans le domaine de l'aménagement et du développement dans le Nord. Le ministère des Richesses naturelles joue le rôle le plus important dans le Nord de l'Ontario à titre de principal intendant des zones protégées, des forêts, de la faune, des espèces aquatiques, des agrégats minéraux et des ressources pétrolières de la province. La mission stratégique du MRN est « d'aménager ses ressources naturelles selon une démarche écologique durable pour garantir leur pérennité pour les générations à venir. Le MRN s'est engagé à l'égard la conservation de la biodiversité et l'utilisation durable des ressources naturelles. »

Le MRN est chargé de réglementer la foresterie commerciale en vertu de la *Loi de 1994 sur la durabilité des forêts de la Couronne*. L'industrie forestière emploie 84 000 personnes directement, et a produit des recettes d'environ 18,6 milliards de dollars en 2005. Le MRN est également responsable de la gestion de la flore et la faune en vertu de la *Loi de 1997 sur la protection du poisson et de la faune* et la *Loi sur les espèces en voie de disparition*, et gère également les terres de la Couronne, qui comptent pour 87 pour 100 de la superficie de la province, en vertu de la *Loi sur les terres publiques*. En outre, le réseau de zones protégées en Ontario, qui recouvre 8,7 millions d'hectares, est géré par le MRN; le ministère est également chargé de maintenir l'intégrité écologique comme première priorité de gestion dans le cadre de la nouvelle *Loi de 2006 sur les parcs provinciaux et les réserves de conservation*. (Pour lire une discussion plus approfondie de cette loi, consultez les pages 99–106 du présent rapport annuel.)

Le mandat du ministère du Développement du Nord et des Mines vise « à faire croître l'économie du Nord de l'Ontario » et « appuie une industrie minière forte et durable en faisant la promotion des investissements et de l'exploration. » Par le passé, l'exploitation minière relevait des compétences du MRN jusqu'en 1985, date à laquelle ces responsabilités ont été transférées à l'ancien ministre des Affaires du Nord. Le gouvernement a remplacé le terme « affaires » par « développement » pour souligner son engagement à accroître le développement social et économique dans le Nord, et pour mettre l'accent sur les nouvelles responsabilités qu'exerçait le ministère pour promouvoir la mise en valeur des minéraux.

Le MDNM applique une série de mesures législatives, notamment la *Loi sur les mines*. L'objectif de cette loi est « d'encourager la prospection, le jalonnement et l'exploration en vue d'exploiter les ressources minières et de minimiser les effets néfastes sur l'environnement par la réhabilitation des terrains miniers en Ontario. » La valeur approximative de la production minière de l'Ontario se chiffrait à environ 9,4 milliards de dollars en 2006, et l'industrie minière employait environ 13 500 personnes dans le Nord de l'Ontario. L'Ontario compte environ 28 mines importantes qui exploitent activement les métaux précieux et les métaux et minéraux industriels, ainsi que 14 mines qui exploitent les pierres précieuses. Par ailleurs, il y avait plus de 229 000 claims miniers en règle en date de 2006.

Le ministère de l'Environnement a pour mission de « protéger la qualité de l'air, de l'eau et des sols afin d'assurer la santé des collectivités, de préserver le milieu naturel et de soutenir un développement durable pour les Ontariens et les Ontariennes d'aujourd'hui et de demain. » Parmi les nombreuses lois que le MEO applique dans l'exercice de ce mandat figurent la *Loi sur la protection de l'environnement* et la *Loi sur les ressources en eau de l'Ontario* qui réglementent (en partie) le rejet de contaminants dans l'environnement.

Le MEO est chargé d'émettre divers permis et autorisations, comme par exemple les permis de prélèvement d'eau et les autorisations d'exploiter une station d'épuration des eaux d'égout ou de rejeter des contaminants atmosphériques. Il est à noter que le MEO est chargé d'approuver, de rejeter ou d'exempter les nouvelles activités du secteur public, et certaines activités du secteur privé, en vertu de la *Loi sur les évaluations environnementales (LEE)*. Cette responsabilité est d'autant plus pertinente dans le Nord qu'un grand nombre d'activités qui y sont pratiquées, comme par exemple la foresterie commerciale et le développement et distribution hydroélectrique, sont assujetties à la LEE. Le MEO a émis une demande de déclaration comme quoi les activités de foresterie commerciale se déroulant dans le TA seraient soustraites à l'obligation de faire l'objet d'une évaluation environnementale distincte aux termes de la LEE.

Le ministère de l'Énergie joue également un rôle dans le Nord en matière d'approvisionnement, de transport et de distribution de l'énergie. Le mandat du MEN comprend une responsabilité de s'assurer que le réseau électrique de l'Ontario fonctionne au plus haut niveau de productivité et de fiabilité, et que « la protection de l'environnement est une priorité. » Par exemple, le MEN étudie actuellement la possibilité d'élaborer une nouvelle stratégie d'approvisionnement en énergie qui comporterait la construction d'une importante ligne de transport. Cette ligne de transport proviendrait de nouveaux sites hydroélectriques prévus pour le Nord du Manitoba et traverserait le Nord de l'Ontario pour alimenter la province en électricité.

Une région d'importance écologique à l'échelle du continent

L'ampleur de la superficie que recouvre le Nord de l'Ontario en fait l'un des derniers endroits sur la planète où des écosystèmes entiers, à l'échelle du paysage, fonctionnent dans une large mesure sans être touchés par l'impact des humains. Il s'agit d'un véritable trésor écologique. La manière dont la province procède à sa gestion et à son aménagement est d'importance primordiale en soi, mais également pour le compte de tous les Ontariens et Ontariennes.

La forêt boréale, prise dans l'ensemble, compte pour 59 pour 100 des forêts de l'Ontario, et recouvre une superficie de 49,8 millions d'hectares. Elle est composée de différents types de forêts, constituées de conifères et d'arbres feuillus, notamment l'épinette blanche, l'épinette noire, le mélèze, le sapin baumier, le pin gris, le bouleau blanc et trois espèces de peuplier. Au nord de la zone forestière contiguë se trouvent les Basses-terres de la baie d'Hudson, où l'on retrouve de vastes étendues de terres humides. Cette toundra, qui s'étend sur 25,7 millions d'hectares, est composée à la fois de terrains marécageux boisés et non boisés, et d'innombrables petits lacs et étangs.

Le Nord de l'Ontario revêt une importance écologique à l'échelle du continent. Un tiers de toutes les espèces d'oiseaux du Nord y font leur migration depuis l'Amérique du Sud et l'Amérique centrale. Plus de 300 espèces d'oiseaux dépendent de la forêt boréale comme lieux de reproduction, y compris 80 pour 100 des espèces sauvagines de l'Amérique du Nord. La forêt boréale joue également un rôle critique dans la gestion des changements climatiques. Compte tenu de ces facteurs, une étude indépendante a conclu récemment que la valeur totale annuelle non commerciale des services fournis par l'écosystème boréal à l'échelle du Canada, en l'an 2002, se chiffrait à 93,2 milliards de dollars.

Ces écosystèmes en forêt, en toundra, et en milieu aquatique abritent de nombreuses espèces animales. Bon nombre de ces espèces dépendent des vastes étendues que le milieu leur accorde, et ont évolué des interrelations complexes. Elles dépendent, en plus, des perturbations naturelles telles que les feux de forêt. Parmi les espèces qui dépendent de ces écosystèmes du Nord pour leur survie et qui sont les plus connues du grand public, notons le loup gris, l'ours polaire et la chouette lapone.



Les forêts, la toundra et les écosystèmes en milieu aquatique du Nord de l'Ontario abritent également plusieurs douzaines d'espèces à risque, c'est-à-dire dont la survie est menacée. Ces espèces représentent une vaste gamme de poissons, d'oiseaux, de mammifères, de lichens et de plantes. Parmi les mammifères à risque figurent le puma d'Amérique, le carcajou et le caribou des bois. Parmi les espèces d'oiseaux, on retrouve le pygargue à tête blanche, le pélican d'Amérique et le hibou des marais. Sur la liste des espèces aquatiques à risque, on retrouve l'omble aurora, le chabot de profondeur et l'esturgeon jaune.

Bon nombre d'espèces, comme le caribou des bois, constituent des baromètres très importants au moyen desquels il est possible de déterminer si des politiques durables ont été adoptées dans le Nord de l'Ontario. Pour en savoir plus sur le rôle du caribou des bois en tant qu'indicateur de la fragilité du Nord, consultez les pages 75–81 du présent rapport annuel.

A-t-on besoin d'une stratégie d'aménagement comprehensive pour le Nord?

Un mouvement de préoccupation publique s'est mobilisé autour de la question de savoir comment gérer le Nord de la province. De nombreux intervenants (Premières nations, sociétés forestières, groupes de protection de la nature) ont fait front commun pour réclamer un nouveau cadre législatif pour protéger de grandes parties de la forêt boréale afin qu'un travail d'aménagement du territoire soit effectué avant de procéder au développement industriel. De fait, le Sous-comité sénatorial de la forêt boréale s'exprimait dans ce sens lorsqu'il déclarait en 1999 que

Au Canada, certaines parties de la forêt boréale sont aujourd'hui menacées par le changement climatique et la surexploitation, notamment les grandes étendues de forêt vierge et les vieux peuplements. De plus, la forêt boréale canadienne est sollicitée au point qu'elle ne saurait plus être gérée comme elle l'est actuellement.

Sur le plan national, ce rapport sénatorial proposait que la forêt boréale soit répartie en trois types de zones distinctes. Le rapport du Sénat proposait que 20 pour 100 de la forêt boréale canadienne soit géré intensivement à des fins de production de bois et de fibres, que 60 pour 100 soit géré moins intensivement afin d'accueillir une gamme d'utilisateurs de la forêt et d'y protéger la biodiversité comme objectifs principaux, et que les 20 pour 100 restants soient constitués de zones protégées.

En s'appuyant sur cette idée, les partenaires d'une coalition appelée l'Initiative boréale canadienne ont proposé en 2003 que la moitié de la forêt boréale canadienne soit gérée conformément aux principes du développement durable des ressources, et que l'autre moitié soit transformée en réseau de zones protégées. Il n'est pas nécessaire de mettre en pratique ce genre de proposition sur la gestion de la forêt boréale du Nord de l'Ontario au pied de la lettre, mais elle sert de point de départ très important pour lancer le débat public et l'action gouvernementale.

Il est préoccupant que le gouvernement de l'Ontario résiste à cette préoccupation grandissante, d'autant plus qu'il est le propriétaire de la plus vaste superficie de terres dans le Nord de l'Ontario. En septembre 2005, une demande a été présentée en vertu de la CDE réclamant l'élaboration d'un régime exhaustif d'aménagement du territoire pour le Nord de l'Ontario. Les requérants ont affirmé que selon un vaste éventail de recherche, une nouvelle approche s'imposait, notamment en ce qui concerne les besoins suivants :

- d'incorporer les valeurs écologiques dans le procédé de prises de décisions;
- d'engager adéquatement les collectivités autochtones et le grand public;
- de soumettre tout projet de développement proposé à une évaluation environnementale exhaustive;
- de désigner des zones protégées avant de procéder à l'allocation des ressources; et
- de se pencher sur la question des effets cumulatifs des projets de développement proposés.

Le gouvernement de l'Ontario a répondu qu'il n'estime pas qu'un tel changement soit justifié, étant donné que les différents processus d'approbation actuellement en vigueur sont adéquats. Pour en savoir plus sur cette demande déposée en vertu de la CDE, consultez les pages 204–211 dans le supplément au présent rapport annuel.

Il est évident que les différents processus d'approbation actuellement en vigueur sont appliqués isolément, et qu'ils ne constituent pas une approche exhaustive. À titre d'exemple, le gouvernement de l'Ontario a opté pour l'approche du « guichet unique » selon lequel le MDNM assume les principales responsabilités en ce qui a trait aux projets de développement majeurs non forestiers dans le Nord. Malheureusement, les questions portant sur l'environnement et l'aménagement du territoire ne relèvent pas des responsabilités ni des compétences du MDNM. En raison de cette approche, on accorde aux préoccupations touchant l'environnement et l'aménagement du territoire une importance secondaire et moins accrue qu'elle ne devrait l'être.

Le MEO et les évaluations environnementales au nord du TA

Le MEO est d'avis que les dispositions en vertu de la *Loi sur les évaluations environnementales* répondent adéquatement aux préoccupations portant sur le développement dans le Nord de l'Ontario. Cependant, les différents processus d'évaluation environnementale se déroulent isolément, et ne parviennent pas à assurer une surveillance ni une protection adéquates de l'environnement. Qui plus est, la majorité des processus d'évaluation environnementale distincte sont inadéquats en soi. Par exemple, on a accordé au MDNM une demande d'ordonnance déclaratoire lui permettant de disposer des ressources de la Couronne, comme par exemple l'octroi de permis d'extraction minière ou encore l'application de la *Loi sur les mines*, sans être tenu d'effectuer des évaluations environnementales distinctes. Au départ, l'ordonnance déclaratoire était accordée pour une période d'un an en 2003, mais depuis elle a été prolongée à deux reprises, et arrivera à expiration en juin 2008. Il n'est aucunement rassurant que le MEO ait accordé plusieurs prolongations à cette demande d'ordonnance déclaratoire étant donné que le MDNM n'a pas préparé l'évaluation environnementale de portée générale requise.

Il semblerait que le MEO a opté de diminuer son rôle à celui d'un simple administrateur de la LEE dans le Nord. Le CEO est d'avis que le mandat du MEO nécessite une approche plus proactive en matière de protection de l'environnement. De fait, la composante clé de la vision stratégique du ministère est de « préserver le milieu naturel et de soutenir un développement durable pour les Ontariens et les Ontariennes d'aujourd'hui et de demain ». Le CEO est d'avis que cette vision s'applique à la forêt boréale et au Nord de l'Ontario, au-delà du simple rôle ministériel d'organisme d'approbation au cas par cas.

L'aménagement du territoire dans le secteur visé par l'Initiative boréale nord (IBN)

La *Loi de 1994 sur la durabilité des forêts de la Couronne* et l'arrêté déclaratoire MNR-71 émis en vertu de la *Loi sur les évaluations environnementales* constituent le fondement juridique qui régissent la foresterie commerciale en Ontario. Ces opérations tiennent pour acquis que les activités de foresterie se déroulant dans le TA, y compris dans la partie sud de la forêt boréale, constituent une pratique écologiquement responsable. Jusqu'à présent, aucune approbation de ce type n'a été émise pour le territoire situé au nord du TA.

Le Sous-comité sénatorial de la forêt boréale recommandait en 1999 que « dans la partie de la forêt boréale située près de la ligne des arbres, pour laquelle il n'y a pas encore de bonnes méthodes sylvicoles, on interdise la coupe... » et « qu'on limite les coupes dans les vieux peuplements de la forêt boréale ». Dans notre rapport annuel pour l'exercice 2002–2003, le CEO formulait une recommandation dans ce sens, à savoir que le MRN « étudie de façon détaillée les mécanismes de gestion forestière écologiquement adaptés à la forêt boréale nordique et publie les résultats de ses recherches ». En date de juin 2007, aucune étude de ce type n'avait été publiée.

En l'an 2000, le MRN a créé l'Initiative boréale nord (IBN), dont le mandat porte sur la partie de la forêt boréale située au nord du TA. L'objectif de l'IBN est de stimuler de nouvelles activités de foresterie et d'exploitation des ressources dans le secteur visé par l'IBN, et d'encourager le renouveau économique, la création d'emplois et l'intendance des ressources par les collectivités des Premières nations situées dans le grand Nord. L'un des raisonnements qui justifie l'ouverture de cette forêt intacte aux activités de foresterie commerciale est que cette démarche répond à une insuffisance future perçue en approvisionnement de bois dans la province.

Conformément à l'approche de planification de l'aménagement du territoire axée sur les collectivités prévue par l'IBN, il est attendu de chaque collectivité autochtone située dans le secteur visé par l'IBN qu'elle dirige le processus d'aménagement et la stratégie d'aménagement des terres pour sa région, avec l'appui et la participation du MRN et d'autres organismes provinciaux.

En juin 2006, le MRN a adopté la première stratégie d'aménagement du territoire mettant en pratique l'initiative d'aménagement prévue par l'IBN. La stratégie d'aménagement de la forêt Whitefeather et ses zones adjacentes (la stratégie WFAA) constitue la première de 15 stratégies d'aménagement du territoire dont l'élaboration est prévue aux termes de l'IBN. Pour en savoir plus sur la stratégie WFAA, consultez les pages 124–127 du présent rapport annuel.

La stratégie WFAA, élaborée par la Première nation Pikangikum avec la participation du MRN, est un document d'orientation qui définit plusieurs désignations en matière d'aménagement du territoire (par exemple, zone protégée désignée ou encore zone d'utilisation générale) et identifie les zones d'aménagement où chaque désignation aura cours. La stratégie WFAA constitue également un document d'orientation stratégique en ce qui a trait aux activités et à l'aménagement du territoire proposés pour l'avenir.

La stratégie WFAA constitue un pas de plus vers l'ouverture de la forêt boréale de l'Ontario aux activités de foresterie commerciale, et une intensification de l'exploitation des ressources, par exemple, les activités minières, le tourisme, la génération hydroélectrique et la construction routière. La stratégie WFAA comporte des décisions de grande envergure au plan du zonage, notamment quelles aires seront protégées et quelles autres seront affectées à la

foresterie ou aux autres formes de développement susceptibles d'avoir des retombées importantes sur l'environnement fragile de la forêt boréale nordique. Et pourtant, ces décisions ont été prises sans le bénéfice ou l'orientation qu'un régime compréhensif d'aménagement du territoire aurait accordé au processus.

Il n'existe aucune mesure législative pour orienter le développement des stratégies d'aménagement dans le cadre de l'IBN. Qui plus est, aucun travail d'aménagement ni d'analyse de lacunes à grande échelle n'a été entrepris pour le territoire visé par l'IBN afin d'orienter les décisions d'aménagement distinctes prévues par la stratégie WFAA. Dans l'absence de ces grandes lignes directrices (par exemple, des objectifs portant sur la conservation de la biodiversité), l'approche morcelée prévue par l'IBN constitue une occasion ratée de créer un réseau régional de zones protégées qui protège le mieux les valeurs écologiques dans le secteur visé par l'IBN.

Cette approche s'oppose de façon frappante aux exigences en vigueur ailleurs dans la province. Dans le sud de l'Ontario, la *Loi sur l'aménagement du territoire* et la déclaration de principes provinciale de 2005 donnent une orientation claire en matière d'aménagement. De plus, un travail exhaustif d'aménagement pour les terres de la Couronne a été entrepris dans le cadre de la stratégie d'aménagement du TA aux termes de la politique du Patrimoine vital de l'Ontario.

La stratégie WFAA tente d'atteindre les objectifs contradictoires du renouveau économique et de l'augmentation du nombre d'emplois, d'une part, et de la durabilité, de la conservation biologique, de l'intendance du territoire et de l'éloignement, d'autre part. Les inévitables tensions qui se développeront entre les objectifs de conservation et de développement, lesquelles tensions sont susceptibles de se manifester au cours de chacune des stratégies d'aménagement prévues par l'IBN, constituent autant de raisons de formuler des règles claires et explicites sur l'aménagement aux termes de l'IBN avant que les 14 stratégies d'aménagement du territoire prévues soient élaborées.

La foresterie et l'approvisionnement en bois

Au moment même où le gouvernement s'apprête à permettre l'exploitation forestière dans le secteur intouché de la forêt boréale nordique, certains secteurs du TA affectés à la foresterie commerciale qui sont approvisionnés en bois n'ont pas encore été exploités. À l'heure actuelle, l'industrie forestière en Ontario subit un changement majeur en raison de plusieurs facteurs économiques, notamment le taux élevé du dollar canadien, une augmentation du prix de l'énergie, une baisse des prix du bois d'œuvre, une demande décroissante pour le papier journal, la concurrence étrangère, et les obstacles aux exportations posés par les É.-U. Par conséquent, les sociétés se réorganisent et adoptent des mesures strictes afin de rester concurrentielles.

Le résultat attendu de cette période de restructuration est une diminution du nombre de sociétés, qui seront de plus en plus grandes, exploitant un nombre réduit de scieries, qui seront plus efficaces. Un grand nombre de scieries de la province ont déjà fermé leurs portes. Ces fermetures ont provoqué de grandes pertes d'emplois, un déclin de la population dans les villes du Nord, et des retombées importantes sur l'assiette municipale fiscale.

Le gouvernement provincial subit des pressions pour qu'il vienne en aide à l'industrie forestière, à ses employés et aux collectivités du Nord afin qu'ils puissent survivre à cette crise. Depuis 2005, la province a répondu à cette demande en affectant plus d'un milliard de dollars à de nouveaux programmes visant l'industrie forestière échelonnés

sur une période de cinq ans, et en modifiant une gamme de politiques et de programmes gouvernementaux existants. Ces initiatives comprennent des prêts et bourses pour encourager l'investissement, des rabais sur le prix de l'électricité et des droits de coupe, une rationalisation et une accélération du processus d'approbation, et la création du programme Promotion du bois de l'Ontario dont l'objectif est d'accroître la production des produits du bois à valeur ajoutée. Certaines de ces initiatives sont très positives, surtout celles qui visent une amélioration des inventaires forestiers et qui encouragent la production à valeur ajoutée.

Depuis de nombreuses années, on recommande au gouvernement qu'il encourage la diversification du développement économique dans le Nord, notamment en augmentant la quantité de bois récolté qui subit un processus de transformation en Ontario. Contrairement au bois d'œuvre, les produits en bois de valeur ajoutée ne sont pas assujettis aux droits perçus par les É.-U., et ont le potentiel d'augmenter les recettes et le nombre d'emplois. Par contre, quelques initiatives adoptées récemment par le gouvernement risquent d'être mal conçues, et pourraient occasionner des répercussions environnementales et sociales imprévues.

Le ministère a lancé un processus « concurrentiel » afin de réallouer le bois qui a été libéré suite à la fermeture des scieries. Il s'agit d'une situation sans précédent, et il est probable que d'importants volumes de bois de la Couronne seront réalloués dans un proche avenir. Les décisions ministérielles portant sur l'allocation du bois et des permis auront très probablement une forte incidence sur la santé à long terme des forêts de la Couronne, ainsi que sur le bien-être social et économique des collectivités du Nord. En 2007, le MRN a rejeté une demande d'examen en vertu de la CDE afin que le ministère revoie ses politiques et procédures d'allocation de bois. Pour en savoir plus sur cette demande, consultez les pages 221–225 dans le supplément au présent rapport annuel.

Le CEO ne partage pas l'avis du MRN selon lequel les décisions portant sur l'allocation du bois et l'octroi de permis ne sont pas importantes sur le plan écologique. La Stratégie provinciale d'approvisionnement en bois (2004) accorde une très grande importance à la demande industrielle aux dépens des facteurs environnementaux. Cette stratégie fait état d'une pénurie imminente en bois destiné à la foresterie commerciale. La situation dans laquelle se trouve actuellement l'industrie offre la possibilité d'éviter qu'il y ait un écart entre l'approvisionnement et la demande en bois. Les besoins en bois des scieries sont en baisse en raison des énormes changements que subit l'industrie, mais le MRN s'apprête à augmenter la demande en réallouant le bois, plutôt que de concilier le rapport entre la récolte permise dans les plans de gestion forestière et la capacité des scieries.

Certes, la fermeture des scieries pose des problèmes, mais elle offre aussi des débouchés intéressants. Une fois que les allocations en bois accordées à ces scieries seront remises à la Couronne, le ministère disposera d'une occasion de prendre le temps d'évaluer la forêt, d'établir de nouveaux objectifs durables en matière d'approvisionnement en bois (indépendamment de la demande des scieries par le passé), et de déterminer la meilleure façon d'exploiter son capital naturel.

Le CEO souligne que la première responsabilité du MRN en vertu de la LDFC et de la CDE est d'assurer la durabilité des forêts de l'Ontario. Le MRN dispose maintenant d'une occasion de rééquilibrer la demande et l'approvisionnement en bois, d'étudier la possibilité de stimuler la production des produits forestiers non ligneux, et d'encourager l'écotourisme, la chasse et pêche sportives, et la protection d'espèces menacées. Le ministère aurait également intérêt à se pencher sur les intérêts des collectivités concernées, surtout à la lumière des retombées économiques

sévères qu'elles subissent. Le MRN a la capacité de prendre des décisions importantes aujourd'hui qui pourront se traduire par une forêt radicalement transformée à l'avenir.

Le MRN doit également rendre ses politiques, ses procédures et son processus décisionnel plus transparents. Les collectivités du Nord, ainsi que d'autres intervenants, réclament une plus grande transparence dans les décisions ministérielles portant sur les allocations. Ils sont d'avis que le ministère permet aux grandes sociétés forestières d'acheter des scieries, puis de les fermer et de réacheminer l'approvisionnement en bois vers des scieries qu'ils détiennent dans d'autres collectivités, voire même à l'extérieur de la province. Ce sont des préoccupations légitimes qui démontrent les conséquences importantes sur les plans social, économique et environnemental qui découlent des décisions prises par le MRN en matière d'allocation et d'octroi de permis. Le CEO exhorte le MRN de revoir ses politiques portant sur l'allocation du bois, et d'augmenter les possibilités pour le public de commenter sur les politiques et les décisions ministérielles en ce qui a trait à l'allocation.

Le ministère de l'Énergie et les lignes de transport dans le Nord

Dans son état actuel, le réseau électrique de l'Ontario est contraint par sa capacité de production limitée, alors que selon les prévisions, la demande d'électricité ne fera qu'augmenter. Vient s'ajouter à ces contraintes l'engagement pris par le gouvernement de l'Ontario de fermer l'ensemble des centrales alimentées au charbon sur son territoire. Le MEN, qui est chargé d'élaborer le cadre politique portant sur l'approvisionnement, le transport et la livraison de l'électricité pour l'ensemble de la province, cherche donc de nouveaux moyens à améliorer l'approvisionnement en électricité pour l'Ontario.

Le ministère étudie actuellement la question des nouvelles sources de génération hydroélectrique dans le Nord de l'Ontario ou dans les provinces avoisinantes pour arriver à combler les besoins grandissants de la province en électricité, tout en réduisant sa dépendance à l'égard des combustibles fossiles et en stimulant le développement économique dans le Nord. Le ministère a entrepris un dialogue avec la province du Manitoba en vue de conclure une entente à long terme pour importer l'électricité générée par l'installation hydroélectrique proposée à Conawapa, dans le Nord du Manitoba.

Cette nouvelle initiative proposée portant sur l'approvisionnement d'électricité nécessiterait la construction d'une importante ligne de transport (y compris un nouveau corridor de transport de grande envergure, ainsi que l'infrastructure et le réseau routier s'y rattachant) traversant le Nord de l'Ontario pour transporter l'électricité produite par la centrale dans le Nord du Manitoba vers la zone du Sud de l'Ontario, où la demande est la plus forte. En toute probabilité, le corridor de transport proposé traverserait des milliers de kilomètres de forêt boréale intouchée dans le Nord de l'Ontario, ce qui occasionnerait une fragmentation de l'habitat pour de nombreuses espèces. À ce jour, aucune étude environnementale n'a été effectuée afin d'évaluer le projet de transport proposé.

Malgré les retombées importantes sur l'environnement du Nord que pourraient avoir les politiques et les décisions adoptées par le MEN, ces décisions sont prises isolément et indépendamment des autres processus décisionnels et d'aménagement touchant le Nord.

La réforme de la loi minière

En mars 2006, le ministère du Développement du Nord et des Mines (MDNM) lançait sa Stratégie ontarienne d'exploitation des minéraux. La stratégie vise à « renforcer la réputation mondiale de l'Ontario comme région minière de premier rang et à favoriser l'exploitation responsable des minéraux pour le bien de tous les résidents de l'Ontario ». La stratégie sur les minéraux comporte un bon nombre de mesures proposées afin d'arriver à ces quatre objectifs centraux :

- promouvoir la durabilité et la compétitivité mondiale à long terme;
- appuyer une industrie d'exploration et d'exploitation minière moderne, sûre et écologique;
- clarifier et moderniser la gestion des ressources minérales; et
- promouvoir le développement communautaire et les possibilités pour tous.

La stratégie élaborée par le MDNM est axée exclusivement sur la promotion de l'exploitation minière en Ontario, et porte peu d'attention aux responsabilités au sens large qu'assume le gouvernement de l'Ontario, notamment l'aménagement du territoire ou la protection de l'environnement. Un des raisonnements avancés par le ministère pour justifier l'élaboration de cette stratégie était que « il existe un écart entre la perception publique et la réalité. ... La perception négative et les idées fausses à l'endroit de l'industrie minière pourraient entraîner des préoccupations publiques non fondées et empêcher l'Ontario d'attirer des investissements tellement nécessaires dans de nouveaux projets et des expansions. »

Le MDNM estime que l'exploitation minière constitue l'activité prépondérante sur les terres de la Couronne, ce qui occasionne d'énormes répercussions pour les autres ministères qui, on pourrait le soutenir, sont soudainement relégués au second plan. La stratégie minière affirme que « Le Grand Nord de l'Ontario (la région au nord des limites actuelles de la récolte commerciale du bois) est en passe de devenir une des nouvelles régions minières les plus dynamiques de la province. » De fait, l'approche que le rapport qualifie d'« équilibrée » stipule que « tous les processus de planification des terres de la Couronne (devront porter) une attention supplémentaire aux régions à potentiel minéral provincial important avant de prendre toute décision finale sur l'utilisation du territoire qui pourrait interdire l'exploration ou l'exploitation minière sur ces terres ».



La stratégie minière contient peu de détails sur la manière dont le ministère compte protéger l'environnement, et affirme avec ambiguïté que « la province doit établir des cibles et procédés clairs qui aideront l'industrie à atteindre des normes supérieures. » Ce manque de précision n'est point rassurant compte tenu du matériel promotionnel qui s'adresse aux investisseurs étrangers, dans lequel on peut lire que l'Ontario possède un processus simplifié pour l'obtention de permis d'exploitation minière.

La stratégie d'exploitation des minéraux fait pratiquement abstraction du fait que l'exploitation minière n'est qu'une parmi tant d'autres activités possibles dans le Nord de l'Ontario. La stratégie ne se prononce pas sur le besoin d'effectuer un travail d'aménagement, sauf pour affirmer que le MDNM, de concert avec le MRN, « explore des approches possibles pour la planification de l'utilisation du territoire dans le Grand Nord de l'Ontario ». Certes, le développement des ressources minières occupe un rôle important en Ontario, mais le ministère doit s'assurer que la partie de son mandat portant sur la « durabilité » s'exerce au-delà des intérêts strictement économiques, et qu'il s'accorde avec les responsabilités du gouvernement de l'Ontario au sens large.

En décembre 2006, une demande aux termes de la CDE a été déposée auprès du CEO, laquelle visait une réforme législative portant sur l'évaluation des répercussions environnementales des projets miniers proposés. Les requérants affirmaient que malgré les approbations que nécessitent plusieurs activités se rattachant à l'exploitation minière (des approbations portant sur la production d'électricité, la construction routière et les permis de prélèvement d'eau, par exemple), le projet dans l'ensemble ne fait pas habituellement l'objet d'une évaluation environnementale distincte. Les auteurs de cette demande soulignaient la nécessité d'évaluer les répercussions écologiques des projets miniers dans l'ensemble, depuis le jalonnement jusqu'à la restauration et la remise en état, avant qu'une approbation soit accordée.

L'exploitation des minéraux en Ontario est régie par une vaste gamme de lois, de règlements et de procédés. Parmi ces mesures, notons la *Loi sur les mines*, quelques évaluations environnementales de portée générale, et une gamme de processus de délivrance de permis en vertu de mesures législatives telles que la *Loi sur les ressources en eau de l'Ontario*. Cependant, l'argument principal présenté par les auteurs de la demande soutient que ce régime manque de coordination, et que ce qui en résulte est une évaluation morcelée des dommages environnementaux qui peuvent découler de ces activités. Pour en savoir plus sur cette demande, consultez les pages 230–236 dans le supplément au présent rapport annuel.

Il y a de solides arguments pour réformer la *Loi sur les mines* ainsi que ces mécanismes juridiques connexes. La structure réglementaire actuelle traite les terres publiques comme un vaste territoire qui s'offre sans réserve au développement et à l'exploitation des minéraux. La prise en considération d'autres intérêts, notamment la protection des valeurs écologiques, se fait d'une manière réactive, et on ne répond pas préalablement à la question de savoir si l'exploitation minière risque d'être inopportune. En fait, il est présumé que l'exploitation des minéraux convient presque partout, et qu'elle constitue la « meilleure » utilisation des terres de la Couronne dans la quasi-totalité des cas.

Les zones protégées et l'exploitation minière – leçons apprises?

En 1999, le MRN publiait son plan d'aménagement Patrimoine vital Ontario (PVO), qui préconisait la création de 378 nouvelles zones protégées sur les terres de la Couronne de l'Ontario. Cependant, on a appris par la suite au moyen d'une demande déposée en vertu de la CDE, que des claims miniers avaient été déposés sur 66 des réserves de conservation et parcs provinciaux proposés. Les claims avaient été jalonnés soit avant que les zones protégées aient été proposées, ou soit après leur proposition, mais avant que le MRN demande au MDNM de déclarer ces zones inadmissibles.

Depuis longtemps, le CEO est préoccupé par le procédé de séparation des terrains miniers des zones protégées dans le cadre du procédé prévu par PVO. Il reste quelques sites désignés à subir un procédé de séparation, mais pour lesquels le processus n'a toujours pas été réglé. Idéalement, il serait souhaitable que ces sites soient déclarés des zones protégées. Certains problèmes subsistent, et ce, presque 10 ans après la recommandation que les sites visés soient protégés, et cinq ans après que le MRN et le MDNM ont affirmé avoir mis en place un processus pour résoudre la situation. À titre d'exemple, la réserve de conservation proposée des terres hautes du lac Supérieur et la Réserve de conservation de l'archipel du lac Supérieur sont parmi les sites dont le territoire fait l'objet de claims non résolus. Pris dans l'ensemble, la superficie de ces deux sites s'élève à plus de 95 000 ha.

Le gouvernement de l'Ontario se doit de s'assurer que ce genre de conflit entre la réglementation de zones protégées et l'exploitation minière ne se reproduit plus. Le CEO est d'avis qu'il faudrait interdire le jalonnement sur les terres aussitôt que le MRN les a désignées comme susceptibles de faire l'objet de mesures de protection. Ce genre de conflit naît surtout de l'enchevêtrement des compétences et des lois, par exemple, la *Loi sur les terres publiques*, appliquée par le MRN dans la gestion des terres de la Couronne, et les lois telles que la *Loi sur les mines*, appliquée par le MDNM pour encourager l'exploitation minière. Pour en savoir plus sur cette question, consultez les pages 89–92 dans le supplément au présent rapport annuel.

La *Loi sur les mines* de l'Ontario et son système d'entrée libre d'acquisition de droits miniers, a pour effet d'entraver l'aménagement du territoire. Les valeurs écologiques doivent non seulement être identifiées, mais elles doivent également servir de fondation pour l'élaboration d'un régime exhaustif d'aménagement du territoire doté d'une autorité juridique. Si l'on ne confère pas à l'identification de valeurs écologiques une autorité juridique et une désignation en conséquence, elle demeure, à toutes fins pratiques, un exercice futile. Par exemple, au début des années 1980, la région karstique de l'Attawapiskat a été désignée une zone d'intérêt naturel et scientifique, et la rivière l'Attawapiskat a été proposée comme parc provincial de catégorie aquatique par le MRN dans le cadre d'une stratégie de grande envergure pour orienter l'aménagement des terres de la Couronne. Cependant, cette démarche n'avait pas force de loi, et aucune de ces régions n'a été soustraite au jalonnement. Par conséquent, 33 km de la rivière avoisinant la mine de diamants Victor ont été abondamment jalonnés, et ne seront plus candidats

à la protection en vertu de la loi. Qui plus est, malgré que la rivière ait été identifiée comme candidate à la protection il y a plus de deux décennies, à ce jour, aucune mesure n'a été prise pour réglementer le reste de la rivière.

Le CEO est également d'avis que la structure réglementaire actuelle évalue de façon inadéquate les répercussions cumulatives occasionnées par le développement. Il est évident que les différents processus d'approbation se déroulent en isolement les uns des autres. Le CEO a soulevé la même préoccupation dans notre rapport de 2003–2004 en ce qui a trait au développement minier, et affirmait que « chacun des ministères a suivi ses procédures officielles d'approbation. Cependant, les mécanismes actuels de contre-vérification du système n'ont pas permis d'éviter un résultat pouvant avoir des répercussions dévastatrices sur l'environnement. »

Ce régime suranné continue de s'appuyer sur des principes qui ne reflètent plus l'aménagement et la gestion des ressources tels qu'ils sont pratiqués aujourd'hui. Comme le faisait remarquer une étude du droit canadien en matière d'exploitation minière rédigée par West Coast Environmental Law, « une fois que l'exploration minière a été effectuée et que la volonté de construire une mine se manifeste, les pressions exercées par l'industrie sont telles qu'il est à toute fin pratique impossible d'interdire ce genre de développement afin de respecter les autres activités et objectifs pour le territoire ».

Le CEO est d'avis que les valeurs écologiques qui méritent d'être protégées doivent être identifiées de manière proactive par le MRN, et que les terres touchées doivent être soustraites de la possibilité de prospection et de jalonnement par le MDNM. Cette approche aurait pour conséquence de réduire l'incertitude pour l'industrie minière, d'accorder un meilleur degré de protection aux valeurs écologiques, et de simplifier le processus d'approbation en matière d'aménagement.



Un devoir de consultation auprès des Premières nations

Le gouvernement de l'Ontario a le devoir, en vertu de la *Loi constitutionnelle de 1982*, de consulter les Premières nations dans les cas où les actes de la Couronne risquent de porter atteinte aux droits ou aux titres autochtones. Ce droit a été réaffirmé dans de nombreux jugements rendus par la Cour suprême au cours des dernières années. Pourtant, la *Loi sur les mines* n'oblige pas le gouvernement à consulter les Premières nations lorsqu'il entreprend certaines démarches (l'octroi de claims ou de baux miniers, par exemple) qui peuvent avoir une incidence sur les intérêts autochtones.

Une action judiciaire récemment étudiée par la Cour supérieure de justice de l'Ontario, *Platinex Inc. v. Kitchenuhmaykoosib Inninuwug First Nation*, remet sérieusement en question l'approche consultative telle qu'elle est pratiquée aujourd'hui dans le contexte de l'exploration et du développement minier en Ontario. Dans ce cas particulier, le MDNM avait octroyé certains claims et baux miniers à Platinex (petite entreprise d'exploration) situés sur des terres de la Couronne sur le territoire traditionnel de la Première nation Kitchenuhmaykoosib Inninuwug (KI). Malgré les objections exprimées par KI, Platinex comptait effectuer des travaux d'exploration minière sur le territoire traditionnel de KI. KI a créé un barrage pour empêcher Platinex de poursuivre son travail de forage et ultimement, Platinex a été forcé de quitter le site. Platinex a intenté une action judiciaire à l'encontre de KI.

En juillet 2006, la Cour a donné raison à KI, ordonnait à Platinex de cesser toute activité de forage sur le territoire traditionnel de KI, et stipulait que toutes les parties devaient participer à des négociations dans le cadre d'un processus de consultation. La cour a souligné que le MDNM avait le devoir d'entreprendre des consultations approfondies et raisonnables avec les Premières nations lorsqu'il est question d'accorder des claims et des baux miniers pouvant avoir des répercussions sur leurs droits, et que ce devoir ne pouvait être ni renoncé ni délégué à un tiers. (En mai 2007, après que la province et Platinex avaient participé à un processus de consultation raisonnable avec KI, la Cour a ensuite permis à Platinex de reprendre ses activités de forage à moindre échelle, tout en lui imposant l'obligation de poursuivre le procédé de consultation déjà en cours.)

En raison de la prépondérance de la *Loi constitutionnelle de 1982*, les obligations en matière de consultation et d'accommodement ont cours même si la *Loi sur les mines* ne comporte aucune disposition précise sur ce plan. Néanmoins, le gouvernement de l'Ontario devrait modifier la *Loi sur les mines* pour y incorporer les critères spécifiques découlant de l'obligation constitutionnelle du MDNM envers les Premières nations de les consulter avant d'octroyer des claims et des baux miniers qui risqueraient d'avoir des répercussions sur leurs droits. Cette cause offre également au gouvernement une orientation claire comme quoi il serait souhaitable de réévaluer la structure réglementaire actuelle, aux termes de laquelle les terres publiques sont traitées comme un vaste territoire qui s'offre sans réserve à l'exploration minière.

Un devoir de consultation auprès des Premières nations (suite)

Tout au moins, cette cause incite la province à élaborer et à appliquer les politiques et les règlements qui s'imposent en matière de consultation dans la prise de décisions ayant trait aux ressources. On serait donc assuré que le processus de consultation est adéquat. Les incertitudes auxquelles les entrepreneurs font face seraient également atténuées lorsqu'il est question de savoir si le gouvernement a satisfait son devoir constitutionnel de consultation auprès des Premières Nations avant d'accorder des droits miniers.

Le gouvernement de l'Ontario vise à établir de meilleures politiques de consultation auprès des Premières nations. De fait, en février 2007, le MDNM publiait un document de discussion intitulé « Vers l'élaboration d'une démarche consultative auprès des peuples autochtones relativement aux activités du secteur minier. » Dans le document de discussion, le MDNM réaffirme son engagement de respecter son droit constitutionnel de consulter concrètement avec les Premières nations lorsque les mesures qu'il adopte peuvent occasionner des répercussions négatives sur les droits autochtones et issus de traités, et envisage une approche participative avec les Premières nations.

Une vision globale de l'aménagement

Le Conseil canadien des ministres des forêts s'est engagé à réaliser la vision qu'il s'était donné en 1998 pour les forêts de notre pays. Le conseil affirmait : « Notre vision de la gestion durable des forêts comprend des plans intégrés d'utilisation du sol et de gestion forestière qui tiennent compte des valeurs importantes à l'échelle appropriée, depuis le paysage entier jusqu'aux sites spécifiques, dans la réalisation de nos objectifs à court et à long terme. La réalisation de ce concept nécessitera un travail de recherche, d'apprentissage continu et d'adaptation, au moyen d'outils et de pratiques écologiques de fine pointe. » Cette vision soulignait également l'importance de renforcer la biodiversité et les procédés écologiques essentiels.

Les données présentées dans cette section du rapport annuel du CEO soulèvent de sérieux doutes quant au degré selon lequel ce type de vision a été mis en pratique dans le Nord de l'Ontario. Le Nord de l'Ontario possède une écologie unique et variée, ce qui nécessite tout au moins, selon le CEO, que l'on y applique les mêmes normes en matière d'aménagement que l'on retrouve ailleurs dans la province. Le statu quo ne constitue pas une approche durable.

Il est évident que le gouvernement de l'Ontario a adopté une approche très cloisonnée en ce qui a trait aux questions portant sur le Nord, et que cette démarche risque d'occasionner de graves conséquences pour l'environnement. La mentalité de silo se manifeste non seulement au plan ministériel, mais également dans les différents programmes gérés par les ministères. Cela constitue un échec sur le plan de la gouvernance. La Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie soulignait en 2005 que ce type de répartition malhabile des responsabilités ayant trait à la forêt boréale avait pour conséquence que « la planification et les mécanismes décisionnels demeurent isolés l'un de l'autre, ce qui entrave les tentatives de fixer des objectifs à l'échelon du paysage et de gérer les effets cumulatifs du développement parmi les secteurs. » De fait, la Commission royale sur l'environnement du Nord en est venue aux mêmes conclusions en 1985.

À l'heure actuelle, les contributions de nombreux principaux ministères en ce qui a trait à l'aménagement dans le Nord se font remarquer par leur absence. Le MEO s'est créé un rôle très restreint en ce qui a trait au Nord, et ce, en dépit de son mandat de veiller à la protection écologique et au développement durable dans toute la province. Sa présence se manifeste surtout par l'émission de certificats d'autorisation. Souvent, ces approbations sont émises isolément par le ministère et portent sur des projets de grande envergure, sans tenir compte des répercussions environnementales cumulatives. Il semblerait aussi que le MEO a réduit son rôle à celui de simple administrateur de la *Loi sur les évaluations environnementales*, plutôt que de s'assurer que les autres ministères respectent rigoureusement le processus d'EE.

D'autres ministères, le MEN, par exemple, semblent ne pas saisir l'impact que leur choix de politique peut avoir sur le Nord de l'Ontario. Le rôle que joue le MEN n'est peut-être pas aussi évident que celui des autres ministères. Mais même s'il prend peu de décisions en ce qui a trait au Nord de l'Ontario, les conséquences de ces décisions sont très importantes. Il n'est pas logique, par exemple, qu'un processus d'approbation qui étudie la construction d'une ligne de transport hydroélectrique entre le Manitoba et le centre de l'Ontario puisse se dérouler autrement que dans le cadre d'un travail d'aménagement du territoire à grande échelle.

Dans l'absence d'un régime global d'aménagement du territoire dans le Nord, c'est le régime actuel d'aménagement de gestion forestière qui finit par servir de régime d'aménagement du territoire. L'accent que porte le MRN sur la gestion forestière a pour effet de reléguer au second plan les autres aspects de gestion de l'ensemble des éléments des terres de la Couronne, notamment la préservation de la biodiversité. Le MRN s'apprête à étendre ce régime plus au nord au moyen de son Initiative boréale nord. Le processus de gestion forestière a pour objectif d'être « durable », mais il ne prévoit pas d'aménagement à grande échelle qui tienne compte de toutes les valeurs comprises dans le paysage. De fait, certaines valeurs écologiques qui ont l'avantage d'être prises en ligne de compte dans le procédé de gestion forestière, le caribou des bois, par exemple, affrontent quand même un avenir qui est loin d'être certain.

De plus, la structure réglementaire de l'Ontario en matière de mise en valeur minière est en totale opposition à un régime global d'aménagement du territoire. Vu sous l'optique de la *Loi sur les mines*, les terres publiques sont considérées comme un vaste territoire qui s'offre sans réserve à l'exploration minière. Elle tient pour acquis que le développement minier constitue l'activité privilégiée sur les terres de l'Ontario dans la quasi-totalité des cas. Le MDNM déclare lui-même que « le consentement pour jalonner ou la notification préalable du propriétaire des terres en question n'est pas obligatoire ».

Sous ce genre de système, la protection de valeurs écologiques ou la prise en considération d'autres intérêts est reléguée au second plan, et les effets cumulatifs du développement sont inadéquatement étudiés. Le gouvernement de l'Ontario renforce cette philosophie puisqu'elle a opté pour l'approche du « guichet unique » gérée par le MDNM en ce qui a trait aux projets miniers de grande envergure dans le Nord. Ce choix de politiques a pour effet que les préoccupations touchant l'environnement et l'aménagement du territoire, quand elles sont prises en ligne de compte, occupent une très faible priorité.

Non seulement l'aménagement dans le Nord est affaibli par cette approche de silo adoptée par les ministères, mais il se trouve aussi compromis par l'approche territoriale morcelée en ce qui a trait à l'aménagement dans le Nord. Aux termes de l'IBN, le travail d'aménagement pour chacune des zones visées par l'IBN se fait isolément, sous la direction de chacune des collectivités des Premières nations participantes. Sans orientation à l'échelle du paysage, cette approche complique la réalisation d'importants objectifs fixés par la province en matière d'aménagement du territoire. Seule une approche à l'échelle du paysage permet de créer, par exemple, des zones protégées suffisamment grandes pour maintenir l'intégrité écologique.

Le gouvernement de l'Ontario peut opter de suivre un chemin différent. Par le passé, le gouvernement avait identifié certaines régions de la province qui feraient l'objet de régimes d'aménagement novateurs et progressifs. À plus petite échelle, ce travail a été fait notamment au moyen de la *Loi sur la planification et l'aménagement de l'escarpement du Niagara* et de la *Loi de 2001 sur la conservation de la moraine d'Oak Ridges*. À plus grande échelle, notons les initiatives telles que le Patrimoine vital de l'Ontario.

En 1997, le gouvernement de l'Ontario a mis sur pied un processus visant l'élaboration d'une orientation stratégique pour la gestion de 45 pour 100 de la province, y compris l'ensemble des terres de la Couronne comprises dans le TA. Le ministre des Ressources naturelles de l'époque s'engageait à créer un consensus sur l'utilisation et la protection des ressources de la province, et qu'il répondait ainsi à une attente du public qui désirait un régime global de gestion des richesses naturelles. Ce travail est devenu le plus important processus d'aménagement du territoire de toute l'histoire de la province, au cours duquel le public a déposé plus de 40 000 commentaires. Le Patrimoine vital de l'Ontario, lancé en 1999, en est le résultat. Il a pour but de fournir une orientation en matière d'aménagement du territoire pour les quelque 39 millions d'hectares situés au cœur de la province et qui comptent pour un tiers de sa superficie.

La forêt boréale et la toundra au nord du TA représentent à peu près la même superficie que le TA, soit un tiers de la province. Il existe cependant deux grandes différences entre ces deux zones : le tiers de la province situé le plus au nord demeure, jusqu'à présent, relativement intouché par le développement et n'a pas fait l'objet d'un processus d'aménagement du territoire à grande échelle. Le besoin de mettre en œuvre une nouvelle approche dans le Nord de l'Ontario est d'autant plus urgent que la région représente une rare occasion de trouver des solutions avant que les problèmes ne deviennent ingérables. Le même intérêt public qui motivait l'élaboration du Patrimoine vital de l'Ontario justifie aujourd'hui la création d'un régime d'aménagement pour l'ensemble du Nord qui tienne compte de son écologie.

| RECOMMANDATION 5 |

Le CEO recommande que le MRN entreprenne une réforme de la *Loi sur les terres publiques* en vue d'élaborer un régime d'aménagement accordant au MRN les outils qui lui permettront de mieux protéger les valeurs écologiques sur les terres publiques de la province.

L'approche de précaution en ce qui concerne l'aménagement du territoire

Le principe de précaution est un pilier fondamental de la gestion des ressources et de l'environnement telle qu'elle est pratiquée aujourd'hui. Ce principe porte donc directement sur toute discussion concernant l'aménagement du territoire pour le Nord de l'Ontario. Idéalement, le principe de précaution fait partie des composantes clés qui orientent les gouvernements dans leur processus de prise de décisions.

On peut affirmer que ce concept a vu le jour lors de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement (le Sommet planète Terre) en 1992. Le gouvernement du Canada, ainsi que 178 autres pays, a adopté l'Agenda 21 et la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement. Cette déclaration qui constituait une étape d'importance mondiale sommait les participants à repenser leurs approches en ce qui a trait à l'environnement.

La déclaration avait pour but l'élaboration de nouvelles stratégies visant la préservation de l'environnement tout en tenant compte du développement. Elle reconnaissait que « pour parvenir à un développement durable, la protection de l'environnement doit faire partie intégrante du processus de développement et ne peut être considérée isolément ». Elle appelait également les gouvernements à mettre en pratique le principe de précaution. Le principe de précaution figure également dans le texte de la Convention sur la diversité biologique, qui affirme que « 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 ».

Le principe de précaution repose sur plusieurs propositions clés : accepter que la connaissance humaine a ses limites, et que notre capacité de gérer la planète est limitée; face à l'inconnu, nous devons nous livrer à une réflexion profonde et agir de façon prudente et responsable; et, nous ne devons pas créer de changements irréversibles. Malheureusement, les concepts tels le principe de précaution sont trop souvent réduits à des discours creux. De fait, il n'y a que deux lois en Ontario qui y font référence explicitement. Le principe ne cadre pas avec l'approche actuelle, ou le manque d'approche, que l'on applique en ce qui concerne l'aménagement du territoire dans le Nord de l'Ontario.

Le besoin d'adopter l'approche de précaution se trouvait au cœur de plusieurs études d'examen en vertu de la CDE portant sur le Nord de l'Ontario. Chacune d'entre elles a été rejetée par les différents ministères visés. À bien des égards, nous sommes appelés à changer le courant de l'histoire. L'adoption du principe de précaution nous permettrait de repenser le Nord et de repartir à neuf. L'occasion nous est donnée d'apprendre de nos erreurs passées et d'élaborer une nouvelle vision selon laquelle les préoccupations touchant l'environnement sont d'une importance primordiale, plutôt qu'une réflexion après-coup.

Vers l'avant : repartir à neuf

Le grand Nord de l'Ontario nous offre une rare occasion. Une occasion se présente pour le gouvernement de l'Ontario de recommencer à neuf et de mettre sur pied une approche d'aménagement du territoire à l'échelle du

paysage qui soit robuste et écologiquement responsable. Un nouveau régime d'aménagement, élaboré au moyen d'un processus d'aménagement global qui comprend de vastes consultations dès le départ, se traduira non seulement par des conséquences positives sur le plan écologique mais aussi par une acceptation publique accrue. Ce nouveau régime sera plus prévisible pour tous ceux concernés.

Le CEO exhorte la province à élaborer une stratégie globale d'aménagement du territoire dans le Nord. Cette stratégie globale d'aménagement du territoire dans le Nord devrait se fonder, entre autres, sur une expansion majeure du réseau des zones protégées. À l'heure actuelle, les zones protégées ne comptent que pour 7,7 pour 100 des 400 000 km² situés tout au Nord de l'Ontario, au nord du TA, et les trois-quarts de cette superficie se situe à l'intérieur d'un seul parc provincial. La création de nouveaux parcs provinciaux et de réserves de conservation constituerait un pas critique vers une approche de précaution pour protéger la biodiversité.

L'expansion du réseau des zones protégées constituerait une vision audacieuse pour protéger l'intégrité écologique du Nord de l'Ontario. Il est d'importance cruciale que les zones protégées ainsi établies soient suffisamment grandes pour maintenir les espèces habitant le Nord et les écosystèmes desquels ils dépendent. De nombreuses études scientifiques indépendantes ont conclu qu'un réseau de zones protégées, y compris certaines aires ayant une superficie d'au moins 9 000 à 13 000 km², serait nécessaire pour pouvoir espérer préserver des populations viables de certaines espèces. Le réseau actuel de zones protégées est insuffisant et ne répond pas à ce défi.

L'Ontario a besoin d'un régime d'aménagement du territoire pour orienter les décisions importantes en matière de zonage dans le Nord. L'importance et la gamme de questions qu'étudierait ce type de régime nécessiteraient qu'il ne soit pas géré par un seul ministère, mais que toutes les directions du gouvernement concernées y assument leur part de responsabilité. Cette approche exigerait non seulement que chaque projet fasse l'objet d'un travail d'aménagement et d'évaluation, mais que les répercussions cumulatives du développement soient étudiées également. Le nouveau régime d'aménagement du territoire devrait également avoir force de loi.

À l'heure actuelle, la *Loi sur les terres publiques* demeure le seul outil dont dispose la province pour gérer l'aménagement des terres de la Couronne. Malheureusement, la *Loi sur les terres publiques* accorde remarquablement peu d'orientation ou d'autorité législative en matière d'aménagement du territoire. La Loi ne reflète pas les principes modernes de gestion des ressources, et n'a pas été conçue pour répondre aux réalités écologiques que l'on retrouve aujourd'hui. De fait, cette loi demeure presque inchangée depuis son adoption en 1913. Elle a fait l'objet de nombreuses modifications mineures au fil des années, mais il n'en reste pas moins que la *Loi sur les terres publiques* est une mesure législative décausée qui est dépourvue d'orientation claire. Bref, la Loi ne reflète pas le mandat actuel du MRN de conserver la biodiversité et de gérer les ressources naturelles de façon durable.

Aux termes du régime législatif actuel, l'élaboration de plans d'aménagement du territoire n'est pas obligatoire, et, même s'ils sont élaborés, ils n'ont aucune force de loi. Il n'est donc pas surprenant que les efforts déployés par le gouvernement de l'Ontario en ce qui concerne l'aménagement du territoire dans le grand Nord, notamment l'Initiative boréale nord, se trouvent entravés par le manque d'outils d'aménagement appropriés.

Le CEO est d'avis que la *Loi sur les terres publiques* doit faire l'objet d'une réforme, de sorte que le gouvernement de l'Ontario puisse gérer convenablement les terres de la Couronne de la province. Toute nouvelle mesure législative

en matière d'aménagement devrait comprendre des exigences législatives, assorties d'une autorité juridique sur les plans d'aménagement des terres de la Couronne. De plus, la nouvelle mesure législative devrait identifier les intérêts provinciaux, énumérer une série d'exigences en ce qui concerne l'aménagement, et assurer la protection de valeurs écologiques. Ce type de régime d'aménagement devrait avoir prépondérance sur toute autre loi régissant l'affectation du territoire, notamment celles qui s'appliquent à l'exploitation ligneuse et minière.

Le CEO envisage un nouveau régime législatif aux termes duquel les ministères seraient munis des outils réglementaires nécessaires à la prise de décisions averties en ce qui concerne l'aménagement, orientées par l'examen public et le principe de précaution en ce qui a trait à la protection de l'environnement. Une recommandation dans ce sens a été présentée au gouvernement de l'Ontario en 1998 par les tables rondes de citoyens à l'occasion du processus de consultation autour du Patrimoine vital de l'Ontario, mais cette recommandation n'a pas été entièrement adoptée par le gouvernement.

Il en va de même pour le régime réglementaire provincial régissant le développement minier, où une réforme en profondeur s'impose. Sous le régime minier de l'Ontario, vieux d'un siècle, la mise en valeur minière constitue l'activité prépondérante sur le territoire de la province. Nous nous devons de le réformer afin qu'il tienne compte des priorités contemporaines en ce qui concerne l'affectation du territoire et les valeurs écologiques.

Le gouvernement de l'Ontario doit se pencher sur la question de l'échec de la *Loi sur les mines* et de ces mécanismes juridiques connexes. Les différents procédés d'approbation sont très cloisonnés les uns des autres et de façon générale, aucune évaluation n'est faite des répercussions globales d'un projet d'exploitation minière, y compris les effets écologiques cumulatifs. Le CEO est d'avis que la structure réglementaire régissant le développement minier doit faire l'objet d'une réforme afin qu'une évaluation adéquate de tous les impacts d'un projet, y compris les effets cumulatifs, soit effectuée avant même que débute toute activité d'exploitation minière.

Une rare occasion se présente pour que l'Ontario mette sur pied une approche d'aménagement du territoire à l'échelle du paysage qui soit robuste et écologiquement responsable. Il faut adopter un processus de prise de décisions et d'aménagement dans le Nord de l'Ontario qui soit fondé sur le principe de précaution afin d'assurer un avenir durable. Cette nouvelle approche se justifie non seulement par des arguments écologiques, mais aussi parce qu'elle est nécessaire pour assurer le bien-être social et la sécurité économique des collectivités du Nord.

Des commentaires ministériels figurent à la page 211.

| RECOMMANDATION 6 |

Le CEO recommande que le MDNM entreprenne une réforme de la *Loi sur les Mines* pour qu'elle s'accorde mieux avec les priorités actuelles des Ontariens et des Ontariennes, notamment en ce qui a trait à l'environnement.

Conservation du caribou des bois : un indicateur de la durabilité dans le Nord

Introduction

Le caribou des bois a été désigné pour symboliser la crise latente et difficile à saisir à laquelle doit faire face un grand nombre d'espèces sauvages. Pour le caribou des bois, la forêt doit demeurer intacte. Il tolère très mal les perturbations causées par l'exploitation moderne des ressources naturelles et les modifications apportées aux processus écologiques, comme un changement au cycle naturel des feux de forêt ou une augmentation de la pression exercée par les autres espèces. Par conséquent, les populations de caribous des bois du pays continuent leur déclin. Le Conseil canadien des ministres des forêts a désigné le caribou des bois comme un indicateur de la durabilité des forêts.

Le caribou des bois est un indicateur sensible des effets écologiques de l'exploitation des ressources dans le Nord de l'Ontario. Le succès ou l'échec des efforts de conservation de cette espèce peut également servir à mesurer la durabilité des décisions politiques prises par le gouvernement de l'Ontario. Si nous ne faisons pas face de façon systématique et concertée aux menaces auxquelles le caribou des bois est confronté, cette espèce disparaîtra bientôt et définitivement des forêts boréales de l'Ontario.

Pertes en terme de caribous et d'habitat

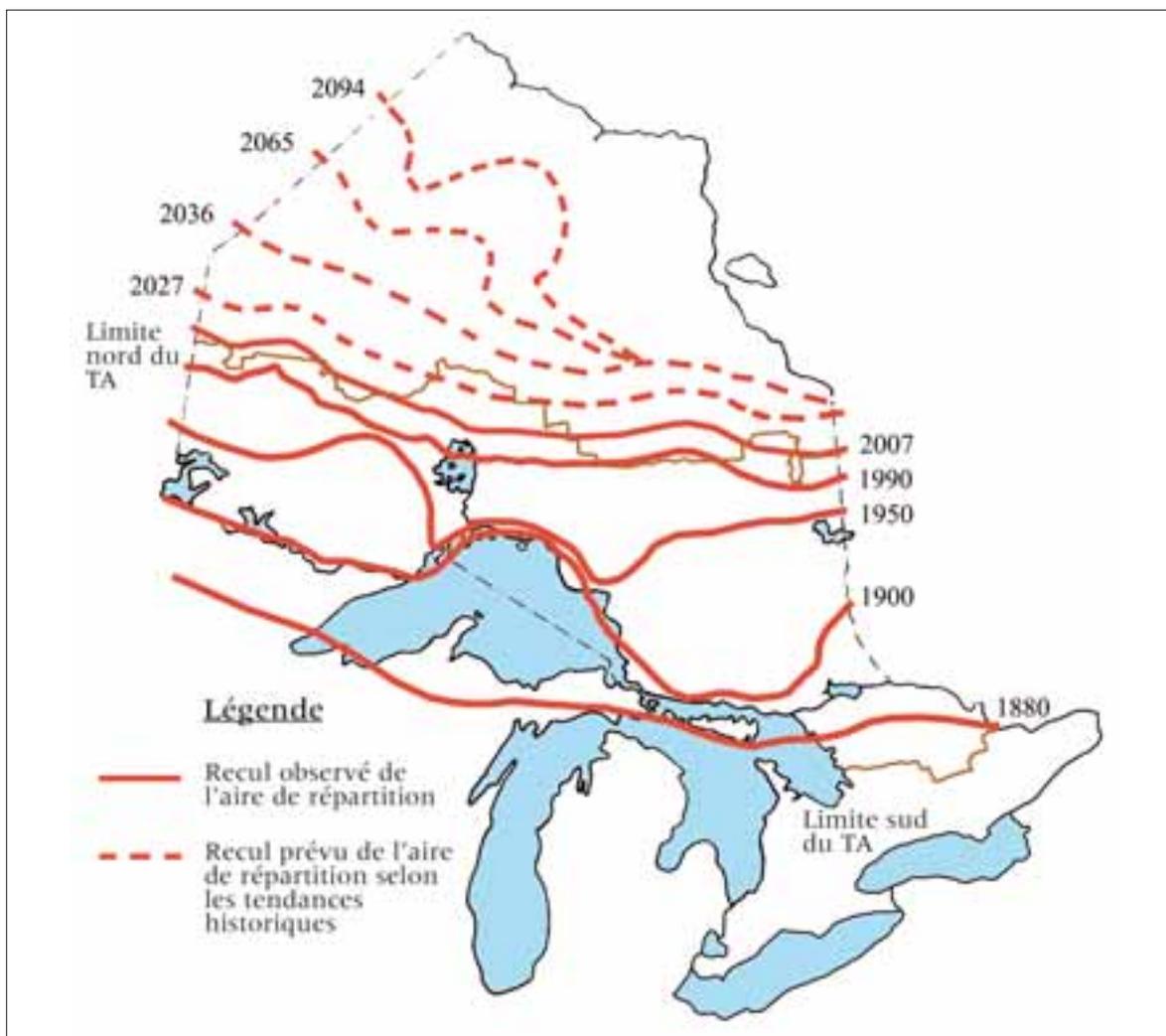
À l'heure actuelle, on retrouve principalement le caribou des bois au-dessus du 50^e parallèle, au nord de Hearst et de Dryden, mais il existe également des populations isolées qui sont dispersées le long de la côte nord et dans certaines îles du lac Supérieur. La limite nord de leur aire de répartition bifurque dans les plaines hudsonniennes à environ 53 degrés de latitude Nord. On estime à 20 000 le nombre de caribous des bois en Ontario.

La majorité des caribous des bois font partie de la population dite de « tundra boisée »; ce groupe n'est pas désigné comme une espèce en péril. Environ le quart des caribous des bois de l'Ontario habite la forêt boréale. Ce deuxième groupe de caribous forme ce qu'on appelle la population sédentaire dite « dépendante des forêts ». C'est ce groupe qui est considéré comme une espèce en péril. Le MRN évalue qu'il reste environ 3 000 caribous des bois dépendants des forêts dans les zones réservées aux activités forestières commerciales, au sud du 51^e parallèle Nord. Toutefois, les estimations disponibles du nombre de caribous des bois en Ontario sont essentiellement des suppositions, d'après le Comité sur la situation des espèces en péril au Canada (COSEPAC), qui a effectué en 2002 une évaluation des populations.

Aussi récemment qu'à la fin du XIX^e siècle, les populations de caribous des bois s'étendaient au sud jusqu'au Centre de l'Ontario, soit environ jusqu'au 46^e parallèle, près de North Bay. L'espèce a perdu environ la moitié de son aire de répartition en Ontario au cours du dernier siècle. Des recherches scientifiques indépendantes ont permis de conclure que le caribou des bois avait perdu, en Ontario, en moyenne près de 35 000 km² par décennie durant le dernier siècle, ce qui équivaut à une perte en aire de répartition de la taille du parc provincial Algonquin tous les deux ans. Cette perte de territoire a causé un important repli vers le nord d'environ 34 km par décennie. À cette vitesse et en l'absence de mesures concrètes, nous pouvons supposer que le caribou des bois dépendant des forêts sera chassé de l'Ontario avant la fin du XXI^e siècle.

En Ontario, la grande partie de la perte en aire de répartition du caribou des bois coïncide avec la fragmentation de l'habitat à l'échelle du paysage causée par l'exploitation forestière, le défrichement et la construction de routes, et avec l'isolation des populations de caribou qui en résulte. En plus des activités forestières, d'autres menaces pèsent sur cette espèce en péril, telles que le changement dans la composition des forêts, l'intensification de la lutte contre les incendies de forêt et le taux de mortalité élevé découlant de la perturbation de la dynamique prédateur-proie.

Répartition du caribou des bois : historique et actuelle |



Recul prévu du territoire des populations de caribous des bois dépendants des forêts en Ontario

Cette carte présente les résultats examinés par les pairs de l'analyse de Schaefer portant sur des données du MRN, des données historiques et des données provenant d'autres sources. Les résultats de cette analyse ont été publiés dans la revue « Conservation Biology ». Le caribou des bois a perdu la moitié de son aire de répartition historique au cours du siècle dernier, à un rythme d'environ 34 800 km² par décennie. Si le caribou des bois continue à perdre du territoire à cette vitesse, il disparaîtra de l'Ontario d'ici 2094. Sur la carte, la ligne de 2094 correspond à la limite nord de la zone arborée. L'analyse de Schaefer a également révélé une forte corrélation entre les nouvelles limites sud de l'aire de répartition du caribou et le front nord de l'exploitation forestière.

Approches gouvernementales en matière de conservation

Bien que le MRN tente depuis le milieu des années 1970 de modifier les pratiques en matière de gestion forestière pour atténuer les effets de la récolte du bois sur l'habitat du caribou des bois, les premières tentatives se sont avérées infructueuses. En 1994, le ministère a commencé à appliquer dans le Nord-Ouest de l'Ontario ses propres lignes directrices en matière de gestion forestière pour la conservation du caribou des bois, lesquelles sont définies dans le document en anglais *Forest Management Guidelines for the Conservation of Woodland Caribou*. Ces lignes directrices réglementaires recommandent que la récolte du bois soit effectuée sur des superficies de 10 000 hectares ou plus pour minimiser la fragmentation de la forêt et que des parcelles de forêt ancienne et intacte de taille comparable soient préservées pour fournir un habitat au caribou des bois.

Dans son rapport annuel de 2001–2002, le CEO a examiné les lignes directrices relatives au caribou et a précisé que, « [pour] pouvoir mesurer les répercussions des activités d'exploitation forestière sur les caribous des bois qui habitent la forêt boréale, une surveillance efficace [était] nécessaire ». Le CEO a encouragé le MRN à mettre en place un programme de surveillance rigoureusement scientifique et à tenir compte de l'habitat et du territoire occupé par le caribou des bois pour créer de nouvelles zones protégées.

Le MRN est tenu de maintenir un programme d'études scientifiques pour évaluer l'efficacité des lignes directrices en matière de gestion forestière. En 2004, le ministère a lancé le programme de surveillance des populations fauniques de la province. Ce programme de surveillance a réduit à 43 le nombre d'espèces surveillées, qui était de 92 dans le programme précédent. Le tamia, la souris et le campagnol comptent parmi les quelques mammifères que le MRN a choisi de surveiller. Fait alarmant, le caribou des bois ne fait pas partie de la liste des espèces à surveiller, bien que des lignes directrices soient consacrées à sa conservation, comme peu d'autres espèces.

Après plus de cinq ans de préparation, le MRN a présenté en 2006 une version provisoire de la Stratégie de rétablissement pour le caribou des bois (*Rangifer tarandus caribou*) en Ontario, qui repose sur des lignes directrices en matière de gestion forestière dans le but de protéger l'habitat du caribou. Compte tenu de l'importance de ces lignes directrices, le CEO a 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. Des extraits d'une douzaine de ces vérifications indépendantes des opérations forestières sont présentés aux pages 102–104 du supplément au présent rapport annuel.

Le conflit apparent entre les lignes directrices en matière de gestion forestière pour la conservation du caribou des bois et celles pour la conservation de l'orignal complique d'autant plus le problème. Les lignes directrices du ministère sur l'orignal favorisent des modèles de paysages modifiés, ce qui entraîne une augmentation de la densité des loups et, par conséquent, du taux de mortalité du caribou des bois, qui atteint alors un niveau déraisonnablement élevé. Même si les lignes directrices sur l'orignal ne s'appliquent pas au territoire occupé par le caribou, elles

encouragent une expansion du territoire de l'orignal vers le nord, ce qui exerce une pression sur le caribou des bois. De plus, lorsque le MRN effectue la gestion des populations d'originaux à l'aide d'activités de chasse réglementées, il ne tient pas compte des répercussions sur les autres espèces. Le CEO présente cette préoccupation en détail aux pages 105–106 du supplément au présent rapport. Le CEO est d'avis que le MRN doit chercher à atteindre les niveaux de populations d'originaux d'avant la colonisation lorsqu'il établit les quotas de chasse pour les territoires occupés par le caribou des bois, ainsi que pour les zones où la recolonisation du caribou des bois est possible.

L'insistance du MRN à maintenir l'approvisionnement en bois, conjointement à son approche de suppression des feux, peut également avoir de sérieuses répercussions à long terme sur le caribou des bois. Dans son rapport annuel de 2004–2005, le CEO a examiné la Stratégie de gestion des incendies de forêt pour l'Ontario et a conclu que « la revitalisation de l'habitat de la population de caribous des bois vivant dans la forêt boréale [dépendait] des incendies de forêt. On ne connaît pas les effets qu'aura sur cette espèce en péril le choix stratégique de privilégier les activités d'exploitation au détriment des feux de forêts naturels. » Ce rapport a également souligné que la stratégie comporte de « graves incohérences (...) [qui] découlent du fait qu'on a accordé la priorité à l'approvisionnement en bois à court terme plutôt qu'à la fonction écologique du feu dans certaines régions ».

Les décisions politiques prises par d'autres ministères que le MRN ont incontestablement un impact sur le caribou des bois. En 2006, une demande d'examen a été présentée en vertu de la CDE pour évaluer les mesures prises par le MRN, le MDNM, le MEO et le MEN pour assurer la conservation du caribou des bois. Les auteurs de la demande étaient inquiets du fait que le gouvernement reporte continuellement la mise en œuvre véritable de la stratégie de rétablissement du caribou, alors que le statu quo perdure pour le développement industriel dans des zones critiques habitées par le caribou des bois. Ils se sont dits préoccupés par le fait que les directives existantes s'appliquent uniquement aux activités d'exploitation forestière sur les terres de la Couronne, et par les répercussions des autres formes de développement, telles que l'exploration et l'exploitation minière, la construction de routes et l'aménagement hydroélectrique.



Le MEO, le MDNM et le MEN ont rejeté cette demande d'examen présentée en vertu de la CDE. Le MRN a décidé d'effectuer un examen dont il a lui-même défini la portée et qui se limite à ses propres dispositions en matière de surveillance. Le MRN compte vivement sur le cadre stratégique de conservation du caribou, qu'il n'a pas encore diffusé, pour apaiser toutes les craintes possibles liées à la vulnérabilité de l'espèce et de son habitat. Essentiellement, la réponse du ministère peut être interprétée comme une reconnaissance de l'insuffisance des mesures courantes pour assurer la conservation du caribou des bois et comme une façon de faire savoir au public qu'il peut continuer à lui faire confiance pour examiner le problème. La principale raison pour laquelle un examen complet n'a pas été effectué est qu'une série de mécanismes visant la conservation du caribou des bois est déjà en place; toutefois, cette raison ne tient pas compte du point central de la demande d'examen qui est d'évaluer l'*efficacité réelle* des mesures existantes. Cette demande d'examen est présentée en détail aux pages 204–211 du supplément au présent rapport.

Les changements climatiques risquent d'être l'une des plus grandes menaces auxquelles feront face les espèces en péril de l'Ontario. Il est alarmant de constater que la version provisoire de la stratégie de rétablissement pour le caribou des bois traite aussi peu de cette menace. La stratégie de rétablissement précise que les changements climatiques, qui entraînent une modification des précipitations, une diminution de l'intervalle de retour d'incendie ou une augmentation de la gravité des feux, peuvent affecter le caribou en modifiant les communautés végétales. Elle reconnaît également que la tendance actuelle en matière de changements climatiques peut continuer à favoriser l'expansion du cerf de Virginie. Il s'agit d'une préoccupation majeure puisque les populations de ces deux ongulés se côtoient rarement en raison d'un parasite qui est naturellement hébergé par le cerf de Virginie et qui est souvent mortel pour le caribou des bois.

La stratégie de rétablissement du MRN ne fait aucunement mention de la nécessité de créer de nouvelles zones protégées dans le Nord de l'Ontario. Pourtant, les zones protégées ne couvrent que 7,7 pour 100 de la région boréale du Nord, au-delà des limites courantes des activités forestières. De nombreuses études scientifiques indépendantes ont conclu qu'un réseau de zones protégées comprenant des zones d'un *minimum* de 9 000 à 13 000 km² de superficie était nécessaire pour pouvoir espérer préserver des populations viables d'espèces du Nord comme le caribou des bois.



Prochaine étape : protection légale de l'habitat

En mai 2007, la *Loi de 2007 sur les espèces en voie de disparition* a franchi l'étape de la troisième lecture et a reçu la sanction royale. Cette nouvelle loi entrera en vigueur d'ici le 30 juin 2008. Le gouvernement de l'Ontario accordera pour la première fois une protection légale à des espèces menacées, telles que le caribou des bois issu des populations dites dépendantes des forêts. La *Loi de 2007 sur les espèces en voie de disparition* est présentée en détail à la page 96 du présent rapport annuel.

Cette nouvelle loi interdira la dégradation et la destruction de l'habitat des espèces menacées ou en voie de disparition, à moins que des dispositions particulières permettent des exceptions. L'habitat de chacune de ces espèces sera visé par règlement au cours des cinq années suivant l'entrée en vigueur de la loi. La *Loi de 2007 sur les espèces en voie de disparition* définit l'habitat 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 ».

En mai 2007, le ministère des Richesses naturelles s'est engagé à réglementer l'habitat du caribou des bois issu des populations dépendantes des forêts d'ici juin 2009. La véritable portée des mesures de protection de l'habitat déterminées par règlement permettra d'évaluer l'efficacité de la nouvelle loi et servira d'indicateur pour mesurer la durabilité de l'environnement du Nord de l'Ontario dans les décisions politiques du gouvernement ontarien.

Commentaires du CEO

Le CEO est profondément préoccupé par la survie à long terme du caribou des bois en Ontario. La stratégie de rétablissement du MRN correspond plutôt à un appui au statu quo qui permet d'obtenir un nouveau délai avant de poser des actions concrètes. Cette stratégie décrit certaines pressions que subit l'espèce sans s'attaquer véritablement aux menaces auxquelles celle-ci est confrontée. Elle ne parvient ni à désigner ni à protéger l'habitat essentiel du caribou des bois. En termes simples, la stratégie ne répond pas aux besoins essentiels de cette espèce en péril et ne maximise aucunement ses chances de survie.

Le ministère adopte une approche dite d'« endiguement » et la juge réussie si le nombre de caribous des bois ne diminue pas. Il est absurde que la mesure primaire de « protection » de cette espèce en péril soit un ensemble de lignes directrices sur l'exploitation forestière des territoires habités par le caribou des bois. Le point crucial de tout effort de rétablissement devrait être de *rétablir* efficacement la population en question en augmentant le nombre d'individus afin que l'espèce ne soit plus considérée comme étant en péril. Le CEO est d'avis que l'approche actuelle fixe des objectifs peu ambitieux et même défaitistes qui visent dans le meilleur des cas à faire en sorte que le caribou des bois dépendant des forêts demeure une « espèce en péril ».

Selon le MRN, la conservation de cette espèce en péril serait une initiative à long terme coûteuse et extrêmement difficile à des échelles spatiale et temporelle qui n'ont jamais été testées. Cette affirmation est exacte. Toutefois, le CEO croit que le manque de mesures adéquates en matière de conservation du caribou des bois découle en majeure partie de raisons économiques, même si le MRN affirme que les stratégies de rétablissement sont fondées uniquement sur des données scientifiques.

En vertu de la *Loi de 2004 sur la durabilité des forêts de la Couronne*, le gouvernement de l'Ontario s'engage à développer la foresterie durable. Cette loi stipule que « [de] vastes forêts de la Couronne, saines, diverses et productives, devraient être préservées, tout comme les processus écologiques et la diversité biologique associés à celles-ci ». Il s'agit d'une vision idéale de l'avenir. Peut-être que le rétablissement du caribou des bois dans la forêt industrielle est le test ultime de cette vision. À la toute fin, il se peut que nous échouions à la tâche, mais il ne faudrait pas qu'un tel échec soit attribuable au fait d'avoir négligé de mettre en œuvre les programmes de recherche et les ressources nécessaires pour faire des efforts sincères et louables.

Le caribou des bois symbolise les raisons pour lesquelles des modifications importantes doivent être apportées à la façon dont le gouvernement de l'Ontario réglemente et planifie la région du Nord, et tout particulièrement la forêt boréale intacte. Bien que le MRN soit le principal ministère à assurer la gestion de la faune, les politiques des autres ministères ont des répercussions directes, et souvent même négatives, sur les mesures de conservation. Un système de planification coordonné, appuyé par des lois et des règlements, est requis pour assurer la protection de valeurs écologiques telles que le caribou des bois.

Les ministères affirment souvent qu'ils doivent atteindre l'équilibre entre les objectifs écologiques, sociaux et économiques. Le CEO croit qu'une espèce en péril comme le caribou des bois – qui risque fort de disparaître définitivement de la province si des actions concertées ne sont pas entreprises – doit être considérée comme un intérêt provincial, et sa protection doit être une priorité claire à l'échelle gouvernementale.

Des commentaires ministériels figurent à la page 214.

Réseau d'électricité de l'Ontario : le ministère de l'Énergie propose une mise à niveau d'envergure

Le Plan pour le réseau d'électricité intégré

Depuis 2004, le système ontarien de production et de distribution d'électricité fait l'objet d'un examen ciblé et complet par le gouvernement de l'Ontario, lequel examen comprend entre autres l'intervention du public et d'experts du secteur de l'énergie. À la suite de cet examen, le ministère de l'Énergie (MEN) a annoncé en juin 2006 un plan de mise à niveau de grande envergure visant le réseau, laquelle devait s'échelonner sur une période de 20 ans. Le Plan pour le réseau d'électricité intégré (IPSP ou le « Plan »), qui encadrera la mise à niveau, est à n'en point douter l'initiative la plus marquante de cette décennie relative au système d'électricité. Si elle est entièrement mise en œuvre, elle entraînera alors la construction, la remise à neuf et le remplacement de nombreuses parties de l'infrastructure de production et de transport de l'électricité en Ontario. L'investissement en capital que la réalisation des éléments du plan liés à la production et à la conservation nécessitera est évalué à 70 milliards de dollars d'après l'Office de l'électricité de l'Ontario (l'OEO). L'OEO a été constitué en 2005 en vertu de la *Loi de 2004 sur la restructuration du secteur de l'électricité* (consultez la page 103 du rapport annuel de 2004–2005 du CEO) et

s'est vu confié la responsabilité d'élaborer et de réaliser le Plan. Une des responsabilités cardinales du ressort de l'OEO est d'assurer un approvisionnement suffisant, fiable et sécuritaire en électricité pour l'Ontario.

Gaz et cogénération	9 400 MW
Gazéification	250 MW
Sources d'énergie renouvelables	15 700 MW
Conservation	6 300 MW
Nucléaire	14 000 MW
Total	45 650 MW

Ventilation du bouquet énergétique proposée par le MEN pour l'année 2025 : une fois mis en œuvre, le plan entraînerait la fermeture des centrales thermiques ontariennes alimentées au charbon et une dépendance accrue envers les options répertoriées ci-dessus.

L'OEO a été mandaté en mai 2005 par le MEN pour formuler des recommandations à propos de la ventilation du bouquet énergétique pour le système ontarien de production d'électricité. À la fin de son mandat, en décembre 2005, l'OEO a soumis au ministre de l'Énergie, aux fins d'étude, son « Rapport d'orientation du bouquet énergétique ». Le rapport contenait des conseils portant sur la reconstruction du système électrique de l'Ontario afin d'assurer à la province une capacité de production suffisante pour les deux décennies à venir, et spécifiait les objectifs précis à atteindre pour les années 2015, 2020 et 2025. Le MEN a étudié le rapport pendant la première moitié de l'année 2006 et a accueilli nombre de commentaires du grand public à l'invitation de l'OEO. Puis, le 13 juin 2006, le MEN a annoncé et rendu public l'approche retenue par la province pour répondre à ses besoins en électricité. Les choix retenus par le MEN sur le bouquet énergétique (consultez le tableau) sont assez proches de l'orientation du bouquet énergétique préconisé par l'OEO en décembre 2005. En juin 2006, le MEN a marqué à nouveau son appui de cette approche en communiquant à l'OEO sa directive en vue de préparer le IPSP. Les éléments cardinaux de la directive sur le bouquet énergétique émise par le MEN à l'intention de l'OEO énuméraient les buts et les objectifs à atteindre :

- remplacer et reconstruire les centrales nucléaires, tout en fixant un plafond de production maximale;
- recourir à la production à partir de gaz naturel en périodes de pointe et dans le cas d'installations à haute efficacité;
- déterminer une date pour l'élimination progressive de la production d'électricité à partir du charbon;
- renforcer le réseau de transport; et
- augmenter la capacité de production à partir de sources d'énergie renouvelables.

En juin 2006, le MEN a aussi annoncé qu'il mandatait l'Ontario Power Generation (OPG) pour lancer le processus de demande d'autorisation pour la construction de nouvelles unités de production dans une centrale nucléaire existante et pour étudier le projet de remise à neuf de ses centrales nucléaires actuelles.

Implications de l'adoption du IPSP

Les implications environnementales du IPSP sont complexes et pourraient s'avérer très importantes, particulièrement à long terme. Ces implications doivent être considérées en gardant à l'esprit les annonces connexes de politiques du gouvernement de l'Ontario, telles celle de garder en activité quelques-unes des centrales de production d'énergie alimentées au charbon jusqu'en 2014 environ. En août 2007, le OEO a déposé le IPSP auprès de la Commission de l'énergie de l'Ontario (OEB) aux fins de révision et d'obtention des autorisations pour le Plan. Ce processus de révision pourrait prendre environ 18 mois. Tant que cette phase du processus n'est pas terminée, peu d'aspects du IPSP seront mis en œuvre.

Néanmoins, quand le Plan sera approuvé par la OEB (en présumant qu'il le sera) et mis en œuvre par beaucoup d'intervenants différents, il aura des implications économiques et environnementales importantes. Puisque le Plan engagerait la province à réaliser de nouveaux projets d'infrastructure électrique, les consommateurs d'électricité se verront dans l'obligation de contribuer au financement de ces projets au moyen de tarifs appliqués à la consommation d'électricité.

Les implications environnementales du IPSP seront importantes. D'une part, les efforts déployés pour tirer plus d'électricité de sources d'énergie renouvelables de taille réduite et pour accroître les efforts de conservation risquent d'avoir relativement peu d'impacts sur l'environnement. Certains types de production à partir d'énergies renouvelables telles l'énergie éolienne et solaire ont tendance à laisser une empreinte écologique très restreinte et n'émettent quasi aucun contaminant. Par contre, la perspective d'investir de façon significative dans de nouveaux réacteurs nucléaires ou dans la remise à neuf de tels équipements a ravivé les inquiétudes concernant la manutention et le stockage à long terme des déchets radioactifs. Les engagements financiers inhérents à la construction de nouveaux réacteurs et à la réfection de ceux qui sont déjà en service risquent de freiner les investissements, provenant tant des secteurs public que privé, dans des options ayant moins de répercussions, telles la conservation d'énergie et les énergies renouvelables. De plus, la directive du MEN, formulé en juin 2006 à l'intention du OEO, ne comportait aucun calendrier de fermeture des centrales ontariennes alimentées au charbon, ce qui constituait aux yeux de nombreux observateurs une lacune importante du projet.

La perception du grand public du Plan

Le processus de consultation concernant la proposition relative au bouquet énergétique du OEO n'a pas été sans controverse. Le ministère a affiché la proposition pendant une période de 76 jours à la fin de l'année 2005. Au départ, la proposition avait été affichée pendant seulement 45 jours, mais à la demande du CEO, le MEN a décidé de prolonger la période des commentaires; de nombreux membres du public ont également remarqué que la période de commentaires coïncidait avec les fêtes de fin d'année. Par après, vers la fin du mois de février 2006, le MEN a annoncé qu'il tiendrait des audiences publiques dans toute la province afin de permettre au grand public de se renseigner davantage sur la proposition et de soumettre leurs commentaires en personne.

À la lecture des commentaires soumis à propos du IPSP, il semble que le point central du débat à propos du Plan soit de savoir si l'Ontario privilégierait une filière énergétique « dure » ou « douce ». La filière « dure » est basée sur de grandes installations centralisées utilisant des technologies de production traditionnelles telles les combustibles

fossiles et le nucléaire. A l'opposé, la filière « douce » favorise des types de production de plus petite taille et aux effets moindres, tels l'énergie éolienne et solaire, et les petits projets hydroélectriques, ainsi que la conservation et un recours accru à la production décentralisée. Les personnes favorables à la filière dure étaient d'avis que la composante nucléaire du IPSP était sensée et certaines ont suggéré que les centrales au charbon demeurent en activité, tout en se dotant de technologies de contrôle des émissions.

Ceux et celles qui disaient préférer la filière douce rejetaient unanimement les options fondées sur le nucléaire et les combustibles fossiles, réclamaient des investissements dans le développement de technologies reliées aux sources d'énergie renouvelables telles le solaire et les applications de cogénération à rendement élevé, ainsi que dans des programmes de conservation. Les promoteurs de la production d'énergie à partir du nucléaire et des combustibles fossiles étaient loin d'être convaincus de la fiabilité de la production d'énergie à partir d'éoliennes ou d'autres sources d'énergie renouvelables, alors que les promoteurs des sources d'énergie renouvelables prétendaient que le nucléaire était coûteux et souvent peu fiable. Bien des commentateurs défendirent leur option préférée avec passion.

Parmi les 2 016 commentaires reçus par le MEN, plus de 90 % d'entre eux ont fait état de préoccupations et de déception devant l'orientation du bouquet énergétique retenu par l'OEO, surtout en raison de sa composante nucléaire. Enfin, il faut également souligner que le grand public était appelé à commenter, par l'intermédiaire du Registre environnemental, uniquement la recommandation de l'OEO concernant le bouquet énergétique adressée au MEN, et non le fond de la directive du MEN de juin 2006 adressée au OEO relative à la configuration que devrait avoir le réseau électrique de l'Ontario.

Modification réglementaire et évaluation environnementale du Plan

Le CEO et bien des membres du public ont exprimé leurs préoccupations à propos du procédé d'évaluation des impacts environnementaux du IPSP. Le jour avant que le MEN fasse connaître sa décision concernant le bouquet énergétique, d'importantes modifications réglementaires ont été adoptées. Le Règl. de l'Ont. 424/04 (Integrated Power System Plan) pris en application de la *Loi de 1998 sur l'Électricité* précise les règles en vertu desquelles l'Office de l'électricité de l'Ontario doit élaborer le IPSP. Le cabinet du gouvernement de l'Ontario a amendé ce Règlement en promulguant le Règl. de l'Ont. 277/06 le 12 juin 2006. Le Règl. de l'Ont. 424/04, tel qu'il a été amendé, confirmait que le Plan ne ferait pas l'objet d'une évaluation environnementale distincte aux termes de la *Loi sur les évaluations environnementales (LEE)*.



Le 12 juin 2006, le cabinet a promulgué un second Règlement, le Règl. de l'Ont. 276/06 pris en application de la LEE (Designation and Exemption of Integrated Power System Plan), ce qui avait pour effet de soustraire le Plan aux dispositions de la LEE. Le raisonnement invoqué par ministre de l'Environnement pour justifier cette démarche revenait à dire que l'orientation offerte au OEO ne constituait qu'une politique d'ordre générale ne visant pas un ou des projets spécifiques, et que, pour cette raison, elle n'était pas assujettie à la LEE. De plus, le Règl. de l'Ont. 276/06 a eu pour conséquence d'exempter toute refonte future du IPSP des dispositions de la LEE. Ce Règlement a soulevé une énorme controverse quand le MEN a rendu public sa directive relative au IPSP (consultez également la section intitulée Public Participation & EBR Process in "Review of Posted Notice: *Environmental Assessment Act* (EAA) Designation and Exemption of Integrated Power System Plan (IPSP)" du supplément au présent rapport annuel).

L'effet conjugué de ces deux modifications aux Règlements est que le Plan, dans son ensemble, ne sera pas soumis à une évaluation environnementale distincte aux termes de la LEE. Par contre, la plupart des projets découlant du Plan seront soumis à un examen environnemental mené par les promoteurs aux termes du Règl. de l'Ont. 116/01 (Electricity Projects).

Le 13 juin 2006, le Ministère de l'Environnement (MEO) a affiché au Registre environnemental un avis d'information concernant le Règl. de l'Ont. 276/06. Six jours plus tard, le CEO a fait parvenir une lettre au MEO dans laquelle il exposait ses critiques à l'égard de l'approche du ministère (plus spécifiquement, le recours à un avis d'information plutôt qu'un avis de proposition en bonne et due forme), qui a eu pour effet de priver le grand public de son droit d'exprimer ses commentaires à propos de la décision que venait de prendre le MEO concernant le IPSP, laquelle décision n'était pas sans importance pour l'environnement. Par après, le MEO a convié le public à formuler ses commentaires à l'égard de son avis de publication de renseignements, mais n'a pas amendé le Règlement visé, même en réponse aux centaines de commentaires qu'il avait reçus.

Requête déposée aux termes de la CDE quelques jours après l'affichage du Règlement

Un organisme environnemental a présenté une demande d'examen du Règl. de l'Ont. 276/06 quelques jours après que l'avis eut été affiché au Registre environnemental. Les requérants ont exigé cette révision, parce que, selon eux, le Règlement :

- n'est pas assujetti aux obligations de préavis et de consultation publique et, par conséquent, son adoption contrevient à la Partie II de la CDE, *Participation du public à la prise de décisions gouvernementales*;
- ne relève pas de bonne planification environnementale et par conséquent est contraire à l'intérêt public;



- est incomplet parce qu'il n'impose au promoteur aucune stipulation l'obligeant de mener une consultation dans le cadre de l'élaboration du IPSP; et
- n'apporte aucune garantie que les répercussions environnementales potentielles du IPSP seront adéquatement identifiées, analysées et atténuées.

Les auteurs de la demande ont également indiqué qu'il s'était écoulé une période de temps suffisante entre décembre 2005 et juin 2006 pour que le lien entre le IPSP et la LEE soit mise au clair, plus particulièrement, la question de savoir si le Plan serait assujéti aux dispositions de la LEE. Étant donné que le gouvernement avait attendu jusqu'en juin 2006, la démarche du MEO donnait l'impression aux requérants d'être « bâclée, irréfléchie et élaborée à la hâte ». Le MEO n'a pas accédé à cette demande d'examen, puisque ce règlement était « de nature administrative », aux dires du ministère, et qu'il ne servirait en rien l'intérêt public de l'examiner (pour en savoir plus sur les raisons invoquées par le MEO, consultez la section intitulée *Application Review* du supplément au présent rapport annuel).

Commentaires du CEO

Le CEO reconnaît le fait que bien des composantes du système de production et de distribution d'électricité de l'Ontario devront être soit remis à neuf, soit reconstruits, sans compter les nouvelles structures qui devront y être ajoutées. Néanmoins, le CEO reste préoccupé par l'équilibre qui doit être établi entre les sources d'approvisionnement nouvelles et les installations remises en ordre, le recours à des mesures d'économie d'énergie, la gestion de la demande et d'autres méthodes permettant de satisfaire aux besoins d'approvisionnement en électricité.

Le OEO a employé un taux de croissance annuelle de la demande d'électricité de 0,9 % pour calculer ses prévisions relatives aux besoins futurs. Ces prévisions de taux de croissance ne sont pas sans controverse, mais il demeure tout de même crucial de les formuler. Les commentateurs ont fait remarquer qu'un taux de 0,9 % était supérieur à la moyenne historique récente (celle-ci se situant en moyenne à 0,5 % par année durant la période entre 1990 et 2005). Si le taux de croissance réelle dans les années à venir s'avère être plus proche du taux le plus bas, les demandes en approvisionnement retenues par le Plan pourraient conduire à la mise en chantier de capacités de production dépassant la demande future.

Formuler des prévisions en demande et en approvisionnement d'électricité n'est pas chose facile. Mais le IPSP est souple et fera l'objet de révisions périodiques. Cette caractéristique du Plan lui permettra de s'adapter en fonction des éventuelles disparités en ce qui a trait à la croissance de la demande ou l'approvisionnement, avant que des décisions irréversibles à longue échelle ne soient prises. Le CEO espère également que les révisions périodiques constitueront une occasion d'explorer le rôle accru que pourraient jouer la conservation, la gestion axée sur la demande, le remplacement de combustible et les mesures écoénergétiques. Ce sont autant de méthodes qui permettraient de se passer de nouvelles sources d'approvisionnement.

Le CEO joint sa voix à celle de nombreux intervenants qui ont exprimé leur déception à l'égard de la nature des consultations tenues par le MEN et le MEO, et de la façon dont la décision d'émettre la directive de juin 2006 a été prise. La directive du MEN à l'intention du OEO nécessitera que le gouvernement de l'Ontario effectue des dépenses en capital parmi les plus importantes de l'histoire de la province. De plus, le plan mettra en branle bien

des projets qui auront un impact environnemental pour les générations à venir. À plusieurs reprises, le CEO a souligné combien il est important pour les ministères de mener des consultations publiques efficaces sur les objectifs et les initiatives se rapportant à l'énergie. Le CEO réitère son point de vue tout en reconnaissant que le MEN et le OEO ont effectivement tenu des consultations sur ce que devrait être le bouquet énergétique futur de l'Ontario. Néanmoins, le CEO est d'avis qu'un plan de si grande envergure dans le domaine de l'électricité qui exige un niveau d'investissements si élevé mérite également d'être examiné de façon approfondie par des experts de l'environnement. Mais on a plutôt choisi d'accorder ce travail à la Commission de l'énergie de l'Ontario, qui, habituellement, centre ses examens sur des aspects tels les taux d'électricité, les coûts, et l'équité, mais dont l'étude ne porte pas sur les incidences sociales, économiques et environnementales à long terme. Cette décision aura des répercussions majeures sur la structure du réseau électrique de l'Ontario et les incidences environnementales qui en découleront pour des décennies à venir.

Des commentaires ministériels figurent à la page 214.

Mises à jour

Gestion de la pêche sportive

La gestion de la pêche sportive en Ontario est en voie de subir une transformation majeure. Au cours des dernières années, le ministère des Richesses naturelles (MRN) a complètement revu ses politiques et règlements en matière de pêche sportive en vue d'atteindre deux objectifs connexes. Tout d'abord, le MRN souhaite effectuer un virage vers un niveau de gestion à l'échelle du paysage, et s'éloigner par le fait même de l'approche courante qui consiste à appliquer des règles spéciales à des rivières et lacs particuliers. Le MRN affirme qu'il s'agit d'un changement de cap reposant sur des fondements scientifiques et que « l'approche paysage constitue un moyen plus efficace de déterminer l'état de la ressource et de contrôler l'efficacité des mesures de gestion ». En outre, une gestion à cette échelle permettrait de réduire les coûts et pourrait favoriser l'atteinte du deuxième objectif du ministère, soit la rationalisation du cadre réglementaire relatif à la pêche récréative, de sorte qu'il soit plus facile à interpréter et à respecter pour les pêcheurs. Actuellement, le sommaire des règlements régissant la pêche récréative compte près de cent pages; sa complexité tient en partie du fait qu'il fallait expliquer toutes les règles établies individuellement par le passé pour chaque lac et chaque rivière.

De nombreuses modifications ont été apportées aux politiques et règlements afin de provoquer ces changements. Comme fondement de sa nouvelle approche de gestion, le MRN a élaboré un Cadre stratégique pour la gestion écologique de la pêche sportive. Cette initiative comprend quatre éléments principaux :

- de nouvelles zones de gestion des pêches (ZGP);
- des trousseaux d'outils sur les espèces;
- une intendance améliorée;
- des renseignements sur l'état des ressources.

Le 18 février 2005, le MRN avait affiché un avis de proposition au Registre environnemental sous le numéro RB05E6005, dans le but de présenter ses nouvelles ZGP. Cet avis était ouvert aux fins de commentaires pour une période de 45 jours suivant sa date d'affichage. Le 23 août 2005, le MRN a rendu sa décision, à savoir la réduction du nombre de ZGP (les anciennes « divisions de pêche ») pour qu'il y en ait 20 au lieu de 37. Le MRN a annoncé que les nouvelles limites seraient établies en fonction de « facteurs écologiques et sociaux comme les zones climatiques, les bassins versants, la pression de la pêche et le réseau routier de la province », et qu'elles seraient ainsi plus faciles à cerner.

Puisque les nouvelles ZGP peuvent s'étendre sur plusieurs des anciennes divisions de pêche, une consolidation initiale des règlements s'est imposée. Le MRN a donc cherché à obtenir l'approbation du gouvernement fédéral pour les révisions qu'il voulait apporter au Règlement de pêche de l'Ontario découlant de la *Loi sur les pêches* fédérale. Le 29 mars 2006, le MRN a publié un avis d'information au Registre intitulé « Règlements de la pêche sportive de 2007 proposés pour les nouvelles zones de gestion des pêches pour l'Ontario » (XB06E6001). Les liens fournis dans cet avis mènent à des documents décrivant les changements proposés aux règlements portant sur les ZGP, aux saisons, aux limites de prise et aux limites de taille pour les différentes espèces. Le MRN souhaitait au départ que les nouveaux règlements prennent effet le 1^{er} janvier 2007; mais, en raison d'un retard dans le processus d'approbation, il a dû reporter la date de mise en œuvre au 1^{er} janvier 2008. Malgré quelques changements mineurs apportés aux règlements sur la pêche sportive au début de 2007, les pêcheurs sont appelés à se référer au Résumé des règlements de la pêche sportive de l'Ontario de 2005–2006 pour connaître les règlements en vigueur. Il est à noter que le MRN n'a affiché aucun avis au Registre environnemental concernant l'existence de ces modifications.

Les changements prévus pour le début de 2008 sont trop nombreux pour les décrire tous dans le présent document, mais en voici quelques exemples : dans le Sud-Est de l'Ontario (ZGP 18), le regroupement de quatre anciens districts de pêche a obligé le MRN à réduire le nombre permis de prises de doré jaune afin de respecter la limite provinciale, à interdire la pêche durant la saison hivernale pour certains lacs à touladis dans la partie nord-ouest de la zone, et à éliminer les règlements sur les tailles minimales pour le doré jaune et l'achigan dans l'ancienne division 10; dans certaines parties de la zone, la saison de la pêche au touladi sera allongée tandis que dans d'autres secteurs, elle sera au contraire raccourcie; et quatre réserves de poissons où la pêche était interdite toute l'année seront désormais ouvertes.



Avec son nouveau cadre, le MRN voudrait encourager le public à participer davantage à la gestion des pêches grâce à une approche améliorée en matière d'intendance. Des représentants du MRN ont rencontré les conseils d'intendance locaux et autres parties intéressées, et travaillent à former des conseils consultatifs de la pêche dans chacune des vingt ZGP. Pour autant que l'on sache à ce stade précoce, il semble que les comités d'intendance existants cesseront leurs activités de gestion de la pêche sportive pour céder leurs pouvoirs en la matière aux conseils consultatifs de la pêche.

Dans son nouveau cadre de gestion écologique, le MRN a consolidé une bonne partie des données scientifiques recueillies au fil des ans en un ensemble de troussees d'outils sur les différentes espèces. À ce jour, des troussees ont été préparées pour douze espèces de poissons de sport, la plupart d'entre elles étant affichées au Registre environnemental et ouvertes aux commentaires du public. Le MRN souhaite que les gestionnaires des pêches et les conseils consultatifs de la pêche utilisent ces troussees d'outils pour mettre au point les nouveaux règlements.

Commentaires du CEO

Selon les observations du CEO, les modifications proposées aux règlements pour la gestion des pêches récréatives dans certaines zones semblent très préventives. Par exemple, c'est le cas pour la baisse des limites de prises de doré jaune dans la zone 18. D'autres mesures paraissent au contraire excessives, comme l'ouverture des réserves de poissons sans qu'une analyse sérieuse des répercussions n'ait été menée au préalable. En outre, le MRN a recommandé le retrait de centaines de règlements exceptionnels sans réellement connaître l'incidence de ces changements. Le CEO incite fortement le MRN à tenir une consultation publique à ce sujet, et à procéder à une évaluation rigoureuse de l'impact de ces modifications.

En donnant leur opinion sur le Cadre stratégique pour la gestion écologique de la pêche sportive, bon nombre de particuliers et de membres de divers organismes ont partagé leurs inquiétudes profondes à l'égard de l'approche de gestion à l'échelle du paysage. Certains se sont dits alarmés à l'idée que des stratégies de gestion individuelles, élaborées avec soin par les conseils d'intendance locaux et autres parties intéressées pour des plans d'eaux particuliers, soient abandonnées au profit de l'approche paysage. Le CEO croit qu'il serait inapproprié d'apporter des changements aussi radicaux sans d'abord en déterminer les conséquences et sans donner au public l'occasion de se prononcer sur la question.

Quant à la simplification des règles complexes régissant la pêche, une personne du public a su trouver le mot juste : « Bien qu'il soit admirable de vouloir simplifier et clarifier les règles établies, il ne faut pas oublier que les règlements ont pour but de protéger et de gérer les ressources, et non de faciliter les communications. Il importe donc de s'assurer d'abord et avant tout que les règlements remplissent cette fonction. Ensuite, on pourra songer à les exposer le plus clairement possible, mais encore faudra-t-il les appliquer rigoureusement. »

En avril 2007, le CEO a publié un rapport spécial intitulé « Faire moins avec moins », dans lequel il a démontré que les réductions du budget de fonctionnement imposées au MRN au cours des dernières années empêchaient le ministère de remplir son mandat efficacement. Au sujet de l'adoption des nouvelles ZGP et de l'approche paysage, le MRN affirme que « la surveillance et l'exécution de solutions uniques pour des lacs particuliers sont devenues trop coûteuses ». Pour sa part, le CEO croit qu'il s'agit d'une façon risquée de diminuer les coûts de fonctionnement.

Dans le rapport « Faire moins avec moins », le CEO fait remarquer que, « selon le cas, les ministères [avaient] délégué des programmes aux administrations locales ou des activités au secteur privé, ou [s'étaient] associés à des groupes de bénévoles ». Avec son nouveau cadre stratégique, le MRN noue encore une fois des partenariats localement avec des groupes intéressés en mettant sur pied des conseils consultatifs de la pêche. Le CEO reconnaît le bien-fondé de cette approche, mais il craint qu'une partie du travail qui sera effectué par les conseils consultatifs de la pêche ne chevauche ce qui avait déjà été fait par les conseils d'intendance locaux existants. Ces derniers avaient d'ailleurs accompli un travail exemplaire au chapitre de la gestion des ressources halieutiques, mais il semble que leur participation ne serait plus requise en vertu du nouveau cadre stratégique.

Le CEO a l'intention de surveiller la mise en œuvre du nouveau cadre stratégique pour la gestion de la pêche et des nouveaux règlements dès leur entrée en vigueur en 2008.

Des commentaires ministériels figurent à la page 215.

Un grand saut en avant pour le recyclage du verre en Ontario

Les Ontariens ont vu le recyclage des bouteilles non réutilisables, des cannettes de bière et des contenants Tetrapak vendus par la Régie des alcools de l'Ontario (LCBO) changer considérablement en début 2007.

Depuis des décennies, une controverse tournait autour du recyclage des bouteilles non consignées et des cannettes de bière utilisées par les consommateurs de la LCBO. Au début des années 1970, quelques groupes environnementaux ontariens ont commencé à préconiser l'utilisation de contenants réutilisables et la mise en place d'un système de consignment pour la distribution des boissons gazeuses, des spiritueux et d'autres boissons dans un objectif de réduction des déchets, de conservation de l'énergie, de protection de l'environnement et de promotion de l'em-bouteillage local. L'industrie ontarienne de la bière exploite un tel système depuis les années 1920.

En 1985, le gouvernement de la province a décidé d'adopter une autre approche qui mettait moins l'accent sur la réutilisation que sur le recyclage : il a entrepris la promotion de programmes municipaux de « boîtes bleues » et a fourni des millions de dollars en soutien financier à ces programmes entre 1986 et 1996. Les bouteilles en verre et les cannettes de bière générées par les consommateurs de la LCBO étaient particulièrement visées par le nouveau programme. En 1994, le gouvernement de l'Ontario a adopté le Règl. de l'Ont. 101/94, Recycling and Composting of Municipal Waste (recyclage et compostage des déchets municipaux) et a rendu obligatoires les programmes de boîtes bleues dans la majorité des régions de la province.

Dans notre rapport annuel de 1996, le CEO mentionnait que le coût annuel municipal de l'enfouissement et du recyclage des contenants de la LCBO atteignait les 10 millions de dollars, et que les contribuables des villes se partageaient la facture pendant que la LCBO engrangeait d'énormes profits. Le CEO a recommandé une étude du gouvernement de l'Ontario sur l'utilisation de contenants réutilisables en polyéthylène téréphtalate (PET) pour les boissons gazeuses et les produits de la LCBO.

En 1997, les municipalités de la province ont commencé à adopter des résolutions visant à ajouter une consignation sur les contenants de la LCBO. En novembre 1997, la Ville de Toronto a présenté une demande d'examen en vertu de la CDE demandant la consigne des contenants de la LCBO et d'autres changements aux politiques du ministère de l'Environnement favorisant la gestion des produits. La demande a été rejetée, mais le ministère a exigé que la LCBO soutienne les programmes de boîtes bleues à raison d'au moins 4 millions de dollars par année. Dans notre rapport annuel de 1998, le CEO mentionnait que des systèmes de récupération des contenants de vin et de spiritueux avaient cours dans sept autres provinces et que les dépôts variaient entre 5 et 40 sous (selon la taille du contenant). Nous recommandons que le gouvernement de l'Ontario mette en place de nouvelles lois et politiques pour promouvoir la gestion des produits, y compris des systèmes de consignation des contenants de boisson.

En 2005, dans la logique des recommandations d'un rapport interne de la Régie, la LCBO a entrepris la promotion d'une meilleure utilisation des contenants en PET et Tetrapak pour une certaine gamme de ses produits, et a encouragé ses fournisseurs à adopter ces contenants légers. Au printemps 2006, divers partenaires avaient communiqué avec le CEO et partageaient leurs craintes quant aux retombées de ces nouveaux emballages.

En septembre 2006, le Commissaire a dû présenter ses conclusions au comité permanent de l'Assemblée législative de l'Ontario qui examinait le travail de la LCBO. Le Commissaire a indiqué au comité que le tiers des bouteilles en verre et la moitié des contenants en plastique et des cannettes en aluminium vendues par la LCBO étaient envoyés à la décharge au lieu d'être recyclés. De plus, il a signalé que le taux de recyclage à venir pour les contenants Tetrapak oscillerait entre 13 et 25 pour 100. Le commissaire a également mentionné qu'un grand nombre de bouteilles en verre transparent et teinté se brisaient durant le processus de collecte et que les employés affectés à la collecte ne classaient pas les éclats de verre selon leur couleur. En conséquence, seulement un cinquième des bouteilles de la LCBO récupérées grâce aux programmes des boîtes bleues est effectivement recyclé. De fait, les bouteilles de la LCBO ont majoritairement été recyclées en un verre bas de gamme utilisé, par exemple, dans les agrégats destinés aux routes. Selon le commissaire, un système de consignation inciterait davantage au recyclage des contenants de la LCBO, assurerait une collecte de meilleure qualité et permettrait la réutilisation de certaines bouteilles en verre.

Un peu plus tard ce même mois, le Premier ministre a annoncé que l'Ontario mettrait sur pied un système de consignation des contenants de la LCBO en février 2007. Les consommateurs ontariens de vin et de spiritueux ont donc commencé à payer un dépôt remboursable pour les contenants en verre de 100 ml et plus, les bouteilles en PET, les Tetrapak, les cartons-outres et les cannettes en aluminium et en métal. Les contenants vides de bière, de vin et de spiritueux sont retournés contre remboursement du dépôt à un des 800 Beer Store exploités par l'organisme Brewers of Ontario. Les dépôts ne sont pas exigés dans les centres où l'on embouteille son vin.

Le MEO affirme que le programme de consignation de la LCBO dévierait de 25 000 à 30 000 tonnes additionnelles de bouteilles en verre des décharges, soit environ 80 millions de bouteilles. Le nouveau programme vise aussi le recyclage des contenants en verre en produits de qualité, comme de nouvelles bouteilles en verre ou pour les isolants en fibre de verre. Il libérera également une partie des boîtes bleues, ce qui permettra aux gouvernements municipaux d'étendre leurs programmes de recyclage. En vertu de la *Loi visant à promouvoir la réduction, la réutilisation et le recyclage des déchets*, la LCBO a été désignée « responsable de la gérance », à l'approbation du programme des boîtes bleues vers la fin de 2003, avec toutes les responsabilités de financement que cela implique.

Même si le gouvernement de l'Ontario s'attend à une baisse graduelle de la quantité de matériel collecté par les programmes des boîtes bleues, il prévoit une période de transition pendant laquelle les consommateurs continueront de remplir leurs boîtes bleues de contenants de la LCBO. Pour en défrayer les coûts, la LCBO versera aux municipalités 5 millions de dollars par année pendant les deux prochaines années (2007–2008) en compensation à travers Réacheminement des déchets Ontario (RDO). Après cette période de transition, RDO procèdera à des vérifications pour déterminer le nombre de contenants de boisson qui passent encore par les programmes des boîtes bleues; le gouvernement mènera alors des consultations pour trouver les moyens appropriés pour corriger la situation.

Même si cette initiative avait peut-être dû faire l'objet d'une consultation publique par le Registre, le MEO a avisé le CEO, à l'automne 2006, que la décision relevait du Conseil des ministres et non d'un seul ministre. En ce qui concerne les consultations sur la concrétisation de la décision, le MEO avait informé le CEO que le ministère responsable du programme était le ministère du Renouvellement de l'infrastructure publique (MRIP) et que le gouvernement ne sollicitait habituellement pas l'avis du public sur les négociations de contrats. Le MEO a poursuivi en mentionnant que le gouvernement de l'Ontario reconnaissait l'importance de bien informer le public sur les enjeux du contrat et des programmes associés; le contrat a été publié dans le site web du MRIP en novembre 2006. Pour toutes ces raisons, les décisions relatives à la mise en place du nouveau programme n'ont pas été affichées comme une proposition normale du Registre; le MEO a plutôt publié une note (XA06E0011) en décembre 2006.

Le CEO félicite le gouvernement de l'Ontario d'avoir pris la décision audacieuse de lancer un système de consignation des contenants de la LCBO. Nous avons l'intention de surveiller sa mise en place et de faire état de son évolution dans le cadre de futurs rapports annuels.

Des commentaires ministériels figurent à la page 215.

Réformes sur les évaluations environnementales

Les pressions en faveur d'une réforme

La plupart des projets d'infrastructure ainsi que les autres projets du secteur public entrepris en Ontario doivent faire l'objet d'une étude environnementale en vertu de la *Loi sur les évaluations environnementales (LEE)*. Dans la grande majorité des cas, il s'agit d'une procédure d'approbation simplifiée qui s'effectue au moyen d'évaluations environnementales de portée générale (EEPG). Certains projets du secteur privé, notamment les projets portant sur la gestion des déchets et sur l'énergie, sont également assujettis à la LEE.

Dès son adoption en 1975, la LEE a suscité la controverse et de nombreux débats. D'une part, les promoteurs critiquent la procédure d'approbation en raison de sa lenteur, sa complexité et les frais qu'elle occasionne. Tous ces facteurs, selon eux, retardent les propositions de projets essentiels d'infrastructure portant sur les routes, la distribution de l'énergie, la gestion des déchets, l'épuration des eaux et les égouts. D'autre part, les défenseurs de l'environnement et les groupes de citoyens se sentent brimés par le manque de consultation et de transparence. Ils sont également frustrés de constater qu'une approbation est accordée dans la quasi-totalité des cas, sans aborder

la question du bien-fondé du projet. En dépit des réformes successives apportées à la procédure, cette tension fondamentale persiste. Un observateur expert remarquait en 2001 que le processus d'EE tel qu'il est pratiqué en Ontario avait pris du retard par rapport aux autres juridictions, et qu'il s'était nettement détérioré; « le processus décisionnel progressif, ouvert et éclairé sur le plan de l'environnement » se serait transformé en « approche étroite qui porte exclusivement sur l'identification et à l'atténuation des effets biophysiques néfastes causés par les projets à l'étude ».

À la lumière des recommandations formulées par le Comité consultatif sur l'évaluation environnementale, qui déposait son rapport final en mars 2005, le MEO s'est engagé une fois de plus à réformer la procédure d'EE en Ontario. En juin 2006, le ministère annonçait un plan d'action dans ce sens, et promettait « une procédure plus efficace » et « une procédure qui [permettrait] de donner une réponse, affirmative ou négative, plus rapide aux promoteurs de projets, tout en protégeant efficacement l'environnement ». Le ministère soutient que son plan d'action permettra de :

- simplifier la procédure d'approbation des projets touchant les transports;
- élaborer un règlement sur la gestion des déchets qui normalise la procédure en fonction du type, de la taille et de l'impact du projet;
- intégrer la procédure d'évaluation environnementale aux procédures de planification mises en place aux termes d'autres lois provinciales pour réduire le chevauchement, notamment dans le cas des projets relatifs à l'énergie, aux transports et à la gestion des déchets;
- avoir un niveau d'examen des projets proportionnel à l'impact environnemental potentiel;
- mieux informer et guider les intervenants pour éliminer toute confusion et faux départ.

Le MEO s'est fixé des objectifs ambitieux avec cette réforme de la procédure de l'EE. Il est probable que l'élaboration et la mise en œuvre de ces projets s'échelonneront sur plusieurs années. Le ministère entend notamment mettre à jour la procédure d'évaluation environnementale de portée générale, d'élaborer des programmes de formation et de sensibilisation à l'intention des différents intervenants de la procédure de l'EE, d'améliorer le site web de l'EE, et de veiller à ce que les promoteurs respectent des conditions de l'EE. Nombre de documents ayant trait aux évaluations environnementales de portée générale seront révisés, et plusieurs amendements administratifs portant notamment sur la délégation de l'autorité pour la prise de décisions sont en cours.

En ce qui concerne l'amélioration du site web de l'EE, le MEO a annoncé qu'un plus grand nombre de documents serait mis en ligne, par exemple, les examens effectués par le ministère, et les avis de lancement et de conclusion de l'examen. Il est suggéré aux promoteurs qu'ils mettent en ligne leurs propres sites web portant sur le projet à l'étude, et d'y faire figurer des liens vers les documents qui se rapportent à l'EE. Le CEO espère que initiatives faciliteront la démarche des membres du public dans leurs recherches de documents portant sur l'approbation des évaluations environnementales. Ces difficultés ont été la cause de nombreuses plaintes reçues par notre bureau.

Progrès jusqu'à ce jour et prochaines étapes

À la suite de consultations, le MEO a publié deux volets de modifications réglementaires portant sur les initiatives de gestion des déchets. En raison de la complexité de ces amendements et de leur date de publication, le 23 mars

2007, soit quelques jours avant la fin du cycle d'examens annuels du CEO, ils feront l'objet d'une étude approfondie dans notre rapport annuel pour l'exercice 2007–2008. En bref, les modifications sont les suivantes :

- **Amendements réglementaires pour faciliter le recyclage des déchets, l'utilisation de carburant de remplacement et les nouvelles et émergentes technologies de gestion des déchets** (Registre n° RA06E0008). Ces amendements ont pour but : d'encourager l'utilisation de biomasse résiduelle pour produire de l'éthanol et du biodiésel; d'encourager l'utilisation de déchets ligneux comme carburant; et de simplifier l'approbation de projets-pilotes pour des nouvelles technologies de gestion des déchets, y compris l'énergie provenant des déchets. Le MOE a reçu 47 commentaires pour cette initiative.
- **Exigences de la procédure d'EE applicables aux installations de gestion des déchets selon le type** (Registre n° RA06E0018). Ces amendements créent un système à trois voies qui détermine le procédé d'approbation pour les projets liés à l'élimination des déchets : les sites qui répondent à certains critères seront assujettis à une autoévaluation environnementale; un second groupe de sites sera complètement soustrait du processus de l'EE; et le troisième groupe continuera de faire l'objet d'EE à part entière. Cette initiative a reçu 26 commentaires par l'intermédiaire du Registre, et a été critiquée par certains médias en raison d'une clause qui simplifierait la procédure d'approbation pour les incinérateurs.

Le ministère de l'Environnement a publié trois codes de pratique pour guider les promoteurs (et le public, dans une moindre mesure) dans le processus d'EE (Registre n° PA06E0009). Le ministère a accordé une période de consultation publique de 90 jours pour ces guides. Depuis la mi-mai 2007, aucune décision n'a été affichée au Registre. Les codes expliquent la procédure à suivre en ce qui a trait à :

1. la préparation et l'examen du cadre de référence;
2. la consultation; et
3. la médiation.

Commentaires du CEO sur les réformes adoptées à ce jour

Depuis des années, le CEO souligne qu'un processus d'EE efficace, doté à la fois d'intégrité et de pouvoirs, est essentiel pour la protection de l'environnement en Ontario. Le comité consultatif de l'EE a également recommandé que le ministère mette en place des principes directeurs pour l'EE qui épouse, entre autres, le principe de précaution et le concept d'éviter les problèmes avant qu'ils ne se manifestent. Le MEO promet « une réponse, affirmative ou



« négative, plus rapide aux promoteurs de projets, tout en protégeant efficacement l'environnement. » Jusqu'à présent, les modifications annoncées semblent favoriser « une réponse affirmative, plus rapide. » Jusqu'à présent, la facilité avec laquelle le régime donnera « une réponse négative, plus rapide », ou une « réponse négative » tout court, est loin d'être claire.

Malheureusement, il semble bien que l'initiative de réforme entreprise par le MEO ne portera pas sur un nombre considérable de points faibles décrits dans les rapports annuels du CEO des années passées, notamment le manque de transparence et de consultations publiques en vertu de la procédure d'évaluation environnementale de portée générale, et le besoin de mieux appliquer la LEE. Ces préoccupations, qu'évoquait également le Comité consultatif sur l'évaluation environnementale, sont énumérées ci-dessous.

Consultations inadéquates en vertu de l'évaluation environnementale de portée générale

Dans son rapport annuel de 2003–2004, le CEO exprimait ses préoccupations sur le manque de transparence et de consultations publiques en vertu de la procédure d'évaluation environnementale de portée générale, surtout en ce qui a trait aux autorisations, aux permis et aux licences environnementales qui visent un site particulier. Le CEO recommandait alors que les pratiques touchant la consultation publique aux termes de la LEE soient harmonisées avec les droits minimums que confère la CDE, notamment en ce qui concerne les permis, les licences et les autorisations. Le Comité consultatif sur l'évaluation environnementale formulait de son côté une recommandation quasiment identique. En octobre 2006, le MEO a publié un projet de code de pratique régissant les consultations publiques durant la procédure de l'EE (voir Registre n° PA06E0009). Malheureusement, ce document, s'il était adopté, ne ferait que perpétuer le statu quo inadéquat en ce qui a trait aux règles portant sur la consultation publique lors d'évaluations environnementales de portée générale.

Parallèlement, en juillet 2005, le MEO a fait savoir qu'il élaborait un « guide de l'utilisateur » pour aider les intervenants intéressés et les membres du public à mieux comprendre les droits que leur confère la procédure d'évaluation environnementale de portée générale. La mise à jour publiée par le MEO en mars 2007 faisait remarquer qu'une version provisoire du code de pratique pour les évaluations environnementales de portée générale avait été élaboré, et que des consultations publiques étaient prévues pour le printemps 2007. Cependant, si l'on se fie à la courte description publiée par le MEO, ce code de pratique s'adresserait principalement aux promoteurs, à qui il fournirait des conseils, et n'est pas susceptible d'éclairer le public en quête de renseignements portant sur le domaine complexe de la procédure d'évaluation environnementale de portée générale.

La LEE doit être appliquée plus rigoureusement

Le CEO a remarqué en 2003–2004 que « de nombreuses demandes d'enquête présentées aux termes de la CDE visaient des infractions présumées aux EEPG et des préoccupations selon lesquelles les auteurs de projets ne faisaient pas l'objet d'un suivi adéquat par le MEO. » Les infractions présumées ont souvent été découvertes bien longtemps après que le délai de prescription de six mois s'était écoulé. Après ce délai, les poursuites en justice ne sont plus possibles. Par conséquent, le CEO, tout comme le Comité consultatif sur l'évaluation environnementale, a recommandé que le MEO étudie la possibilité de prolonger jusqu'à deux ans la durée du délai de prescription pendant laquelle une poursuite judiciaire en vertu de la LEE pourrait être intentée.

Dans la mise à jour publiée en mars 2007, le MEO n'a pas précisé si le délai de prescription limitant les poursuites en vertu de la LEE serait prolongé. Cependant, le ministère a laissé entendre que la question ne se posait pas puisqu'il n'y aurait vraisemblablement plus de poursuites intentées en vertu de la LEE. Le MEO déclarait que la nouvelle Stratégie visant l'observation des règlements en matière des évaluations environnementales constituerait la mesure selon laquelle l'outil approprié de dépollution et/ou de mise en application serait choisi en cas de non-conformité. Le MEO a signalé que sa stratégie demeure un document interne, mais qu'il répondra aux incidents de non-conformité sur le plan administratif au moyen d'activités de sensibilisation et de diffusion d'information, et que là où il y a eu préjudice à l'environnement, la *Loi sur la protection de l'environnement* et la *Loi sur les ressources en eau de l'Ontario* auront cours. Cette déclaration sous-entend un principe alarmant, à savoir que LEE ne sera plus directement appliquée.

Les membres du public consacrent énormément de temps et d'énergie à participer au processus de consultation de l'EE, et présument ainsi que leurs interventions se traduiront par le renforcement des dispositions environnementales en ce qui a trait aux projets concernés. Toute mesure ayant pour effet de nuire à la mise en application de la LEE représenterait un important affaiblissement de l'intégrité et de la crédibilité dont la procédure de l'EE est investie, lequel affaiblissement ne serait dans l'intérêt de personne à long terme. Les conséquences possibles pourraient comprendre une complexification du procédé de résolution de différends et une réduction du taux d'acceptation des décisions aux yeux du public. De plus, un affaiblissement des mesures de mise en application de la LEE se situerait en totale opposition à la recommandation formulée par le Comité consultatif sur l'évaluation environnementale selon laquelle il faudrait au contraire renforcer les dispositions de la LEE portant sur l'inspection et la mise en application.

Une réduction des activités de mise en application aurait également pour effet de diminuer le droit du public de demander qu'une enquête soit lancée aux termes de la CDE. Dans une enquête parmi les mieux connues à l'étude aux termes de la CDE, on alléguait que le promoteur avait enfreint la LEE parce qu'il n'avait pas entrepris un travail adéquat de consultation auprès d'intervenants-clés, notamment les Premières nations (voir à ce titre le rapport annuel 2003–2004, page 70). Il est difficile d'envisager le moyen dont ce genre de demande d'enquête serait traité dans l'hypothèse où il était peu probable que la LEE serait appliquée. Le CEO partage l'avis formulé par le Comité consultatif sur l'évaluation environnementale selon lequel la nouvelle Stratégie visant l'observation des règlements en matière des évaluations environnementales devrait être rendue public et faire l'objet de consultations publiques.

Le CEO passera en revue la mise en œuvre des réformes de l'EE dans notre rapport annuel de 2007–2008.

Des commentaires ministériels figurent à la page 215.

Réforme de la *Loi sur les espèces en voie de disparition*

En mai 2006, le ministre des Richesses naturelles annonçait que son ministère avait mis sur pied un processus pour étudier la réforme possible des protections juridiques accordées aux espèces à risque de la province. La loi actuellement en vigueur en Ontario, la *Loi sur les espèces en voie de disparition*, a été adoptée en 1971, et depuis longtemps, il est reconnu que cette loi est surannée et inefficace. Elle n'accordait un degré de protection restreint qu'à environ 42 espèces sur les 176 désignées comme étant à risque dans la province.

Dans cinq rapports annuels, le CEO a demandé que les espèces à risque en l'Ontario soient mieux protégées. Trois demandes en vertu de la CDE visant une réforme réglementaire ont été déposées. Chacune d'entre elles a été rejetée par le MRN au moment de leur dépôt. Dans notre rapport annuel de 2002–2003, le CEO recommandait que le MRN « 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 CEO félicite le MRN d'avoir pris les mesures nécessaires afin de réformer la Loi, ainsi que de les démarches suivies par le ministère pour avoir consulté le public. Le ministère a affiché au Registre un avis de proposition comportant un période de commentaires de 59 jours au moment d'avoir diffusé l'annonce. Parallèlement, le MRN a publié un document de consultation portant sur les mesures législatives proposées, ainsi qu'un questionnaire en ligne. Le ministère a ensuite entamé des discussions avec un vaste éventail d'intervenants et de membres des Premières nations.

En avril 2006, le ministre a créé un comité consultatif indépendant chargé de formuler des recommandations en matière de réforme législative. Le comité consultatif chargé d'examiner la *Loi sur les espèces en voie de disparition* a étudié les pratiques exemplaires en vigueur dans d'autres juridictions et a sollicité la participation d'intervenants et d'experts. En août 2006, le comité a remis son rapport au ministre dans lequel il formulait certaines recommandations détaillées portant sur la loi, sur la gestion et sur le financement. En décembre 2006, le ministère accordait une période de commentaires de 30 jours au moment où le ministre des Richesses naturelles affirmait que le MRN entendait élaborer une nouvelle loi fondée sur le cadre de travail recommandé par le comité de consultation.

En mars 2007, le projet de loi 184, la *Loi sur les espèces en voie de disparition*, a été déposé en première lecture dans l'Assemblée législative de l'Ontario. Le MRN a également affiché un troisième avis de propos au Registre environnemental assorti d'une période de commentaires de 30 jours, y compris un aperçu détaillé rédigé en langage simple de la loi proposée. Le ministère a reçu 2 001 commentaires du public au cours des consultations. En avril 2007, le projet de loi 184 a été remis en deuxième lecture au Comité permanent des affaires gouvernementales. 34 intervenants ont paru devant le comité pour y faire leurs présentations.

En mai 2007, le projet de loi 184 a été adopté en troisième lecture dans l'Assemblée provinciale de l'Ontario. La *Loi sur les espèces en voie de disparition* entrera en vigueur avant le 30 juin 2008. Le CEO commentera cette loi en détail dans notre prochain rapport annuel.

Des commentaires ministériels figurent à la page 215.



partie

décisions environnementales des ministères

3

Chaque année, le commissaire à l'environnement de l'Ontario examine un échantillon des décisions importantes sur le plan environnemental prises par les ministères provinciaux assujettis à la *Charte des droits environnementaux*. Au cours de l'exercice 2006–2007, les ministères du gouvernement de l'Ontario ont affiché 2 000 avis de décision au Registre environnemental. Ces décisions visaient :

- 38 politiques
- 3 lois
- 16 règlements
- 1 943 actes

Le CEO examine une décision ministérielle en fonction de son incidence sur l'environnement et de l'intérêt du public à son égard. Il a examiné en détail 12 décisions qui figurent au supplément au présent rapport annuel. Il a également résumé et mis en évidence cinq de ces décisions dans les pages suivantes du présent rapport.

Loi sur les zones protégées : l'intégrité écologique, la priorité

En septembre 2004, le ministère des Richesses naturelles (MRN) a proposé de revoir la législation qui régit les zones protégées de l'Ontario. La pièce maîtresse de cette législation, la *Loi sur les parcs provinciaux*, a été mise en place en 1954 au moment où il n'y avait que huit parcs provinciaux en Ontario. Avec les années, un grand nombre d'intervenants variés, d'experts indépendants et de groupes d'études gouvernementaux en ont demandé une réforme parce que la loi ne reflétait pas la science, la planification ou les réalités environnementales modernes.

En octobre 2005, le projet de loi 11, loi de 2006 sur les parcs provinciaux et les réserves de conservation, a été présenté en première lecture à l'Assemblée législative. En juin 2006, il est passé en troisième lecture et a reçu la sanction royale. La *Loi de 2006 sur les parcs provinciaux et les réserves de conservation (LPPRC, 2006)* s'applique à toutes les zones protégées par le MRN et apporte ainsi des changements importants à leur mission et à leur gestion. C'est la première fois qu'une loi reconnaissait explicitement que ces zones protégées avaient été créées pour sauvegarder la biodiversité de la province.

Les zones protégées constituent la fondation sur laquelle doit reposer tout effort concerté pour conserver la biodiversité. La disparition des territoires naturels est l'une des plus grandes menaces à la biodiversité dans la province et dans le monde entier. Les zones protégées sont destinées au maintien et à la restauration des richesses écologiques et du patrimoine naturel. Elles doivent assurer un havre aux espèces sauvages et conserver la diversité des populations et parmi les membres de celles-ci. Si elles jouent un rôle primordial sur la conservation à l'échelle locale, elles devraient également former un réseau interrelié à l'échelle du paysage. La loi est essentielle à leur protection; elle fait la différence entre une existence confinée à une carte géographique et des zones concrètes dont la biodiversité est réellement protégée.

Dans notre rapport annuel 2001–2002, le CEO a recommandé que le ministère des Richesses naturelles crée une nouvelle structure législative pour les parcs provinciaux et les zones protégées qui comprendrait aussi les réserves de conservation, avec un mandat de conservation de la biodiversité. Cette recommandation résultait de deux demandes d'examen aux termes de la CDE qui ont été rejetées par le ministère. Les auteurs de la demande affirmaient que la *Loi sur les parcs provinciaux* était désuète et comportait de graves défauts parce qu'elle :

- n'imposait aucune responsabilité en ce qui a trait au maintien et à la restauration de l'intégrité écologique des parcs;
- n'avait pas réussi à exiger une consultation publique ou une planification de la gestion des parcs adéquates;
- n'avait pas réussi à interdire les activités incompatibles, soit l'abattage, l'exploitation minière, la chasse sportive et le développement hydroélectrique.

En Ontario, les zones protégées sont représentés par 329 parcs provinciaux, 292 réserves de conservation et 10 aires de nature sauvage, et elles sont toutes gérées par le MRN. Elles forment environ neuf pour cent du territoire de la province.

Antérieurement soumis à la *Loi sur les parcs provinciaux*, le système des parcs provinciaux représente 88 pour 100 du territoire protégé de l'Ontario. Il comprend de petites zones destinées principalement aux activités récréatives, comme le parc provincial Devil's Glen qui ne couvre que 62 ha, et de gigantesques parcs de nature sauvage, comme le parc provincial Woodland Caribou d'une superficie de plus de 450 000 ha. À l'intérieur de ce système de zones protégées, 105 parcs en exploitation abritent 18 810 sites de camping accessibles aux véhicules et 7 000 sites de camping sauvage. Selon le MRN, les parcs de l'Ontario reçoivent chaque année plus de 10 millions de visites et génèrent un impact économique d'environ 380 millions de dollars. En même temps, ces zones protégées sont destinées à conserver l'habitat de la plupart des 2 900 plantes vasculaires, 160 espèces de poissons, 80 espèces d'amphibiens et de reptiles, 400 espèces d'oiseaux et 85 espèces de mammifères de la province.

Les réserves de conservation forment environ 12 pour 100 du réseau de zones protégées. Ce type de zone protégée a été créé en 1994 en vertu de la *Loi sur les terres publiques*. Selon le MRN, les réserves de conservation étaient principalement destinées à protéger des attributs importants et à fournir des possibilités d'activités récréatives. Les réserves étaient soumises à des restrictions inférieures à celles des parcs provinciaux malgré l'exclusion de l'abattage et de l'exploitation minière. Le CEO avait déclaré que « [l]a *Loi sur les terres publiques* n'a pas été conçue pour protéger des éléments du patrimoine naturel, comme des habitats sensibles ou des espèces importantes. Elle ne représente donc pas une politique publique efficace de protection des éléments du patrimoine naturel dans les réserves de conservation. »

Les aires de nature sauvage sont régies par le MRN en vertu de la *Loi sur la protection des régions sauvages*. Elles représentent une minuscule portion du réseau des zones protégées. Il existe 33 aires de nature sauvage en Ontario, dont aucune n'a été répertoriée depuis des décennies. Seulement 10 aires sont autonomes, c'est-à-dire qu'elles se situent à l'extérieur d'un parc provincial ou d'une réserve de conservation.

Principes visant à guider la gestion des zones protégées

La LPPRC, 2006 « a pour objet de protéger de façon permanente un réseau de parcs provinciaux et de réserves de conservation qui comprend des écosystèmes représentatifs de toutes les régions naturelles de l'Ontario, qui protège les éléments du patrimoine naturel et culturel de l'Ontario dont l'importance est reconnue à l'échelle de la province, qui maintient la biodiversité et qui offre des possibilités d'activités récréatives compatibles et durables sur le plan écologique ». C'est la première fois que les zones protégées de l'Ontario reçoivent le mandat explicite de maintenir la biodiversité. De plus, la Loi reconnaît que les parcs provinciaux et les réserves de conservation doivent être gérés à titre de système et non comme des régions isolées.

Le changement le plus important dans la gouvernance des zones protégées de l'Ontario réside dans le fait que l'intégrité écologique constitue maintenant le principe directeur de planification et de gestion. La Loi affirme que « [l]e maintien de l'intégrité écologique est la priorité principale et le rétablissement de l'intégrité écologique est pris en considération » pour tous les parcs provinciaux et les réserves de conservation.

La nouvelle loi définit l'intégrité écologique comme « une condition où les composantes biotiques et abiotiques des écosystèmes et la composition et l'abondance des espèces indigènes et des communautés biologiques sont caractéristiques de leurs régions naturelles, et où le rythme des changements et les processus des écosystèmes sont laissés intacts ». La LPPRC, 2006 précise que l'intégrité écologique inclut « des populations saines et viables d'espèces indigènes, y compris les espèces en péril, et le maintien de l'habitat dont elles dépendent » et « des niveaux de qualité de l'air et de l'eau qui sont compatibles avec la protection de la biodiversité et la pratique des loisirs ». L'intégration d'une définition de l'intégrité écologique revêt une importance fondamentale pour l'administration de la Loi par l'équipe ministérielle et une claire compréhension par le public de la raison d'être des zones protégées de l'Ontario.

Contrairement à la loi précédente, la LPPRC, 2006 reconnaît explicitement que des consultations publiques doivent être considérées dans la planification et la gestion des zones protégées.

Buts et objectifs

L'objectif légal des parcs provinciaux et des réserves de conservation sera dorénavant de « [p]rotéger de façon permanente les écosystèmes représentatifs, la biodiversité et les éléments du patrimoine naturel et culturel de l'Ontario dont l'importance est reconnue à l'échelle de la province, et [de] gérer ces territoires pour faire en sorte de maintenir leur intégrité écologique ». Cet objectif représente une amélioration considérable; l'ancienne *Loi sur les parcs provinciaux* ne dictait rien à cet égard et déléguait aux politiques ministérielles des objectifs plutôt faibles concernant les parcs provinciaux. Avant la nouvelle législation, les réserves de conservation soumises à la *Loi des terres publiques* ne profitaient pas d'un grand nombre de protections juridiques de base.

Les parcs provinciaux ont également pour objectif légal de fournir des possibilités « d'activités récréatives de plein air qui sont durables sur le plan écologique », en plus d'offrir aux visiteurs l'occasion d'améliorer leurs connaissances sur les patrimoines culturel et naturel ontariens. Ces objectifs varient légèrement pour les réserves de conservation dans la mesure où elles seront gérées de façon à « [o]ffrir des possibilités d'utilisation du territoire qui sont durables sur le plan écologique, y compris des activités patrimoniales traditionnelles ». Les parcs provinciaux et les réserves de conservation souhaitent faciliter la recherche scientifique et servir de point de référence dans la surveillance des changements écologiques du paysage plus étendu.

Classification et zonage

La LPPRC, 2006 à l'image de son prédécesseur, classe les parcs provinciaux dans une des six catégories suivantes : parcs sauvages, réserves naturelles, patrimoine naturel, parcs naturels, parcs de voies navigables et parcs de loisirs. Cependant, la nouvelle loi établit des objectifs spécifiques pour chacune des catégories; auparavant, ces directives étaient intégrées aux politiques ministérielles. La Loi prévoit également une nouvelle catégorie aquatique de parc provincial, mais la date de sa création n'a pas encore été fixée par le lieutenant-gouverneur.

Orientation de gestion et rapport d'état des zones protégées obligatoires

Dans notre rapport annuel 2003–2004, le CEO avait recommandé que le MRN exige la préparation et une révision à propos des plans de gestion de toutes les zones protégées, y compris les dispositions relatives aux consultations publiques. À ce moment-là, seulement 38 des 548 zones protégées en Ontario (soit 7 %) possédaient des plans mis à jour et approuvés à la suite de consultations publiques. Sans une planification sensée et une gestion consciencieuse, les parcs provinciaux et réserves de conservation de l'Ontario n'ont pas beaucoup plus d'existence que sur une carte. Le CEO avait également observé que la province devrait effectuer une étude sur l'adéquation des ressources du MRN pour mettre en œuvre les responsabilités légales du ministère et les engagements fondamentaux concernant les zones protégées.

En vertu de la LPPRC, 2006, on exige du MRN qu'il prépare une orientation de gestion pour tous les parcs provinciaux et réserves de conservation. Ces orientations peuvent s'appliquer à une ou plusieurs zones protégées et doivent déterminer les politiques de gestion spécifiques à un site sur une période de 20 ans. Il existe deux formes d'orientations de gestion pour les problèmes peu complexes : le « plan de gestion » et l'« état de gestion ». Contrairement à la *Loi sur les parcs provinciaux*, la nouvelle législation demande explicitement une consultation publique au moment de la production, de la révision ou de l'amendement d'une orientation de gestion. La LPPRC, 2006 prévoit également des conditions similaires à celles de la *Loi sur les parcs nationaux du Canada* qui permettraient au MRN de procéder à des ententes de cogestion des parcs provinciaux et des réserves de conservation spécifiques avec les Premières nations.

L'intégrité écologique étant dorénavant la priorité des parcs provinciaux et des réserves de conservation, le CEO croit que les indicateurs d'intégrité écologique devraient être désignés expressément dans le plan ou l'état de gestion pour chaque zone protégée. Idéalement, l'utilisation d'indicateurs et d'objectifs mesurables dans chaque orientation de gestion formerait les assises de chaque programme de surveillance des zones protégées. De plus, le MRN garantirait dans toutes les orientations de gestion une description du stress occasionné par les visites dans les zones protégées sur leur intégrité écologique et des moyens pour diminuer ou éliminer ces stress.

La LPPRC, 2006 exige la préparation d'un manuel pour remplacer le « Manuel de planification de la gestion des parcs provinciaux de l'Ontario. » Autrefois connu sous le nom de Livre bleu du MRN, le manuel contient les directives détaillées pour les parcs provinciaux; sa dernière mise à jour remonte à 1992. Le MRN affirme que les politiques touchant les zones protégées et résultant du Patrimoine vital de l'Ontario (PVO) ne seront pas modifiées.

La LPPRC, 2006 demande que le MRN produise un rapport quinquennal sur l'état des parcs (similaire au système de rapports sur les parcs nationaux de Parcs Canada). Le rapport évaluera la mesure dans laquelle les objectifs des parcs provinciaux et des réserves de conservation sont atteints, y compris « les conditions et retombées écologiques et socio-économiques, le degré de représentation écologique, le nombre de parcs provinciaux et de réserves de conservation et leur superficie, les menaces connues pour l'intégrité écologique des parcs provinciaux et des réserves de conservation, leur santé écologique et leurs retombées socio-économiques ». La Loi stipule que le MRN doit afficher ces rapports au Registre environnemental.



Activités industrielles principales

La LPPRC, 2006 interdit formellement le déroulement des activités suivantes dans les zones protégées :

- la récolte commerciale du bois;
- la production d'électricité;
- la prospection minière, le jalonnement de claims, la mise en valeur d'intérêts sur des minéraux ou l'exécution de travaux relativement à des mines; et
- l'extraction d'agrégats, de sol arable ou de tourbe.

L'inclusion de ses interdictions constitue une amélioration considérable de l'ancienne structure législative; historiquement, ce genre de détails était réservé aux caprices des politiques. Toutefois, la Loi n'inclut pas les nombreuses exceptions à ces interdictions, comme la permission de construire des installations de production d'électricité pour les communautés qui ne font pas partie du réseau entretenu par la Société indépendante d'exploitation du réseau d'électricité.

L'exception la plus importante pour l'environnement réside dans l'exploitation commerciale du bois dans le parc provincial Algonquin. Essentiellement, la Loi diffère de la *Loi sur l'Agence de foresterie du parc Algonquin*, qui stipule que la gestion de cette zone protégée concilie les activités récréatives et « l'intérêt public relativement à la circulation des arbres à partir de ce parc ». Comme il est indiqué dans notre rapport annuel de 2005–2006, le CEO conseille vivement au MRN de procéder à un examen public de la pertinence de l'exploitation forestière commerciale dans le parc Algonquin et de déterminer « [s'il] pourrait atteindre son objectif de gestion, soit préserver l'intégrité écologique du parc, si on continue à permettre l'exploitation forestière ».

Activités non industrielles

Le camping, les excursions, la pêche et d'autres activités non industrielles ont longtemps été pratiquées dans les zones protégées de l'Ontario. Cependant, le type, l'intensité ou l'échelonnement de certaines activités peut être incompatible avec l'intégrité écologique. Par ailleurs, une activité appropriée à une zone protégée donnée peut ne pas convenir à une autre zone. Les experts reconnaissent aussi que la définition d'activité appropriée ne doit pas se fonder sur les revenus potentiels qu'une telle activité pourrait générer.

À peu d'exceptions près, la nouvelle législation ne traite pas des activités non industrielles; leur contrôle est laissé à la régulation ou aux politiques.

Toutefois, la LPPRC, 2006 emprunte aux politiques ministérielles une catégorie d'activité non industrielle en affirmant que les visiteurs des huit parcs sauvages de l'Ontario peuvent uniquement se déplacer par « des moyens non mécanisés » et pratiquer « des loisirs écologiques ». Ces conditions ne sont pas encore définies, mais le MRN fournira sans doute plus de détails dans la réglementation qui découlera de la législation.

La nouvelle loi ne modifie pas la chasse dans les zones protégées en Ontario : la chasse sportive est, par défaut, autorisée dans toutes les réserves de conservation et, exceptionnellement, dans les parcs provinciaux. Toutefois, ce caractère exceptionnel s'est étendu à 132 parcs provinciaux. Par conséquent, la chasse sportive est autorisée dans

plus des deux tiers des zones protégées de l'Ontario. Le CEO indique que la capture d'espèces à des fins sportives peut entrer en conflit avec le maintien de l'intégrité écologique d'une zone protégée et peut nuire à l'utilité des espèces qui servent de point de référence écologique ou de zone de référence. La Loi ne traite pas explicitement du piégeage, mais une politique du MRN prévoit son interdiction dans tous les parcs provinciaux d'ici janvier 2010.

Un problème récurrent lié à une « activité appropriée » non prévue dans la législation concerne les résidences privées de vacances dans les parcs provinciaux. Le parc provincial Algonquin abrite 305 de ces résidences et le parc provincial Rondeau en compte 295. Ces résidences sont soumises à des baux de 25 ans qui expireront en 2017. Avec la pression politique, les gouvernements en place ont renouvelé ces baux de façon routinière malgré un engagement clair aux politiques du MRN qui stipule que les résidences de vacances n'ont pas leur raison d'être à l'intérieur des zones protégées. Idéalement, cet engagement sera défendu par la réglementation émanant de la Loi.

Commentaires du CEO

La *Loi de 2006 sur les parcs provinciaux et les réserves de conservation* représente une amélioration considérable au cadre législatif qui régissait les zones protégées de l'Ontario. Le CEO félicite le ministère des Richesses naturelles de ses efforts assidus pour la promulgation de cette loi. Même si elle n'est pas exempte de défauts, la nouvelle loi permet à l'Ontario de remonter aux premiers rangs des lois sur les zones protégées au Canada. C'est le début prometteur d'une période de révision plus que nécessaire pour nos parcs provinciaux et réserves de conservation. Le MRN doit maintenant revoir les politiques et réglementations sur les zones protégées et le CEO fera état de ces changements dans les rapports annuels à venir.

Malgré les améliorations de la législation, la façon dont le système des zones protégées est globalement géré par le gouvernement de l'Ontario préoccupe le CEO pour deux raisons. Premièrement, le CEO et le vérificateur général de l'Ontario ont indiqué qu'ils craignent que la section Parcs Ontario du MRN n'a pas suffisamment de ressources pour accomplir son mandat. L'Ontario est l'une des seules autorités en Amérique du Nord à tenter d'opérer son système de zones protégées selon le principe de recouvrement des coûts; par conséquent, son financement demeure très bas, surtout si l'on considère la grande superficie des terres concernées.

Le gouvernement de l'Ontario alloue environ 18 millions de dollars par année au MRN pour la planification, la gestion, la protection et la surveillance de près de 94 000 km² de zones protégées en Ontario. Dans notre rapport annuel de 2003–2004, le CEO avait mentionné que presque la moitié des parcs provinciaux en activité n'avaient pas assez de personnel ou de ressources financières pour atteindre les normes d'exploitation minimales. Qui plus est, la majorité des parcs non exploités n'a reçu aucune voire une seule visite par année des employés du ministère. Donc si une zone protégée n'est pas autosuffisante, il n'existe aucune garantie que les exigences de la Loi visant à en maintenir l'intégrité écologique soient respectées. Le CEO croit que la gestion et la mise en application de la LPPRC, 2006 par le MRN seront extrêmement difficiles à moins que le budget soit augmenté de façon appréciable.

Deuxièmement, le CEO s'inquiète des effets néfastes permanents des activités qui se déroulent à l'extérieur des zones protégées sur l'intégrité écologique de ces zones. Il est illusoire de croire que les zones protégées renferment des superficies de nature sauvage intouchées. En réalité, les parcs provinciaux et les réserves de conservation

de l'Ontario sont menacés par un grand nombre de stress dont une partie provient de l'extérieur. Dans la majorité des cas, les frontières des zones protégées sont des constructions artificielles qui ne reflètent pas les frontières naturelles. Ainsi, les problèmes qui affectent la gestion des zones protégées, mais qui émanent de l'extérieur, ne peuvent être pris en charge de façon efficace par le personnel de Parcs Ontario.

À l'échelle fédérale, la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale* pourrait exiger que tout projet qui a lieu en dehors des frontières d'un parc national et qui pourrait avoir des effets néfastes sur l'intégrité écologique de ce parc fasse l'objet d'une évaluation environnementale. Les lois ontariennes ne se sont pas dotées de telles garanties. Contrairement aux parcs nationaux, la terre à l'intérieur et à l'extérieur de la majorité des zones protégées en Ontario a l'avantage d'être gérée par la même entité; le gouvernement de l'Ontario n'a pourtant prévu aucun mécanisme pour restreindre l'incompatibilité d'utilisation des terres aux frontières de ses zones protégées.

Il est nécessaire d'adopter une approche écologiquement sensible à l'échelle du paysage pour la gestion des terres de la Couronne. On ne devrait pas croire que les différents ministères et directions générales – tous appartenant au même gouvernement – sont menaçants ou se battent chacun pour leurs intérêts. Il faut plutôt prioriser les zones protégées et les reconnaître à leur juste valeur. Les parcs provinciaux et les réserves de conservation doivent être gérés sur la base d'un écosystème plus large afin de remplir leur mandat de protection de la biodiversité ontarienne. La nature sauvage et les processus naturels ne connaissent aucune frontière; perdre de vue cette perspective, c'est mettre en péril nos zones protégées.

Des commentaires ministériels figurent à la page 215.

Réformes de la *Loi sur l'aménagement du territoire* : fournir aux municipalités de nouveaux moyens de favoriser la durabilité

En décembre 2005, le ministre des Affaires municipales et du Logement (MAML) a déposé le projet de loi 51 intitulé la *Loi de 2006 modifiant des lois en ce qui a trait à l'aménagement du territoire et aux terres protégées (LMLATTP)*. Des parties importantes de ce projet de loi, lequel a reçu sa troisième lecture le 12 octobre 2006 et la sanction royale le 19 octobre 2006, sont entrées en vigueur le 1^{er} janvier 2007.



Les modifications législatives que renferme la LMLATTP s'inscrivent globalement dans la foulée des réformes de l'aménagement du territoire amorcées au lendemain de l'élection du nouveau gouvernement en octobre 2003 (comme on le mentionne dans le Rapport annuel 2004–2005 du CEO).

La raison d'être des modifications apportées à la Loi a été brièvement exposée dans le document d'information du ministère des Affaires municipales et du Logement fourni lors de la présentation du projet de loi 51 à l'Assemblée législative de l'Ontario. La LMLATTP vise à :

- fournir aux municipalités des moyens et la souplesse voulus pour satisfaire à leurs besoins en matière, notamment, de protection des zones d'emploi, de développement durable (par des procédés de construction respectueux de l'environnement, par exemple) ou d'intensification et de réexploitation des friches industrielles;
- permettre d'améliorer la communication, la participation, la consultation et la prise de décisions au tout début du processus, donnant ainsi aux résidents locaux et aux dirigeants communautaires la possibilité de jouer le rôle crucial qui leur revient en matière d'aménagement du territoire dans nos collectivités;
- améliorer la transparence et l'accessibilité du processus d'aménagement du territoire; et
- renforcer l'efficacité, la transparence et la convivialité de la Commission des affaires municipales de l'Ontario (CAMO).

Certaines modifications concernent plus particulièrement le fonctionnement de la CAMO, notamment le fait que :

- la CAMO détenait le pouvoir de substituer ses décisions à celles des conseils municipaux élus;
- la CAMO mettait les municipalités dans l'obligation de dépenser une partie de leurs ressources limitées en vue de défendre leurs décisions associées au processus d'aménagement du territoire;
- le public étant privé de l'accès au processus de la CAMO, les intérêts des simples résidents ne détenaient pas un poids équivalent à ceux des promoteurs; et
- les municipalités se voyaient dans l'impossibilité de respecter les délais serrés des demandes d'aménagement, ce qui occasionnait un nombre accru d'appels devant la CAMO.

Bien que le projet de loi 51 ait visé à régler certains des inconvénients ci-dessus, il semble qu'il en ait engendré d'autres dans la foulée. (On trouvera une présentation sommaire de quelques-uns des problèmes en question un peu plus loin dans la présente section.)

Parmi les autres modifications proposées, certaines visent à clarifier le degré de pouvoir discrétionnaire et d'indépendance dont bénéficient les décideurs à l'égard des décisions municipales et des politiques provinciales en vertu de *Loi sur l'aménagement du territoire*. Lorsqu'ils effectuent une décision d'aménagement en vertu de la Loi, les décideurs (qu'il s'agisse d'une autorité approbatrice ou de la CAMO) doivent tenir compte des décisions précédentes rendues en la matière par le conseil municipal ou par toute autre autorité approbatrice; ils doivent également tenir compte de l'ensemble des documents ou des pièces justificatives considérés par le conseil municipal ou l'autre autorité approbatrice dans sa prise de décision. Cette disposition est plutôt inhabituelle, car les tribunaux administratifs ne sont habituellement pas tenus de se conformer aux ordres précédents.

De plus, les organismes détenant un pouvoir de décision en matière d'aménagement doivent se conformer aux déclarations de principes provinciales en vigueur *au moment de la décision*; ils doivent également respecter, ou à tout le moins ne pas compromettre, les plans provinciaux en vigueur à cette date tels que le Plan d'aménagement de l'escarpement du Niagara, le Plan de conservation de la moraine d'Oak Ridges et le Plan de la ceinture de verdure.

En outre, on exige désormais que la CAMO tienne compte des recommandations et des décisions des municipalités. À la première lecture du projet de loi 51, le ministre des Affaires municipales et du Logement a déclaré que les réformes obligeront « davantage les municipalités et les conseils locaux à rendre des comptes en matière d'aménagement du territoire et réduire[ient] le nombre d'appels devant la Commission des affaires municipales de l'Ontario de même que la durée des audiences ».

Ces mesures devraient se traduire par d'importants changements pour l'Ontario et renforcer la cohérence des processus de prise de décisions au cours des années à venir.

Les organismes d'appel locaux et les restrictions en matière d'appels devant la Commission des affaires municipales de l'Ontario

La LMLATTP stipule que les conseils municipaux qui répondent aux conditions prescrites sont autorisés à instaurer un organisme d'appel local et à en nommer les membres. Cet organisme sera habilité à entendre les appels relatifs à certaines questions locales d'aménagement du territoire, dont ceux des décisions du Comité de dérogation et des décisions sur des autorisations, et disposera du même pouvoir que la CAMO relativement à ces appels. On peut interjeter appel devant la Cour divisionnaire de la décision d'un organisme d'appel local sur une question de droit, si la requête est accordée.

Avant l'adoption de la LMLATTP, toute personne ou organisme public pouvait interjeter appel auprès de la CAMO relativement à un aspect ou à l'ensemble d'un plan officiel. La Loi réserve maintenant ce droit : 1) aux personnes ou aux organismes publics qui prononcent une plaidoirie à une assemblée publique ou soumettent une demande par écrit au conseil avant que le plan soit adopté; 2) au ministre; 3) à l'autorité approbatrice compétente; et, 4) dans le cas où une demande a été faite en vue de modifier le plan, à la personne ou à l'organisme public à l'origine de la demande. Les mêmes restrictions à ce droit général d'appel s'appliquent également aux demandes de modification des règlements municipaux de zonage.

La LMLATTP soulève une autre question d'intérêt provincial en ce qui concerne la *Loi sur l'aménagement du territoire*. On exige maintenant des décideurs, en vertu de la *Loi sur l'aménagement du territoire*, qu'ils tiennent compte non seulement des questions d'intérêt provincial énumérées ci-dessus, mais aussi de « la promotion d'un développement conçu pour être durable, pour appuyer les transports en commun et pour favoriser les piétons ». Comme on le fait remarquer à la section 2.1, cette mesure aura sans doute d'importantes répercussions au sein des collectivités du Sud-Ouest de l'Ontario en ce qui a trait à la promotion d'initiatives avantageuses en matière de transports.

Des outils à l'intention des municipalités visant à renforcer les collectivités durables

La LMLATTP élargit la portée des plans d'améliorations communautaires de façon à tenir compte des améliorations en matière d'efficacité énergétique. Des prêts et des subventions peuvent être accordés aux municipalités en vue de soutenir la mise en œuvre d'un plan d'améliorations communautaires et d'assumer les frais associés à l'évaluation environnementale, à l'assainissement ou à la mise en valeur écoénergétique d'un site.

La LMLATTP stipule que le pouvoir municipal d'adopter des règlements de zonage portant sur la construction d'édifices ou de structures comprend (et, nonobstant la décision d'un tribunal, quel qu'il soit, est réputé avoir toujours compris) le pouvoir de réglementer la surface minimale des parcelles de terrain, la densité minimale et maximale et la hauteur maximale des constructions dans la municipalité ou les zones désignées dans le règlement.

La LMLATTP devrait également fournir aux municipalités des moyens de promouvoir le développement durable et les projets durables sur le plan de l'environnement. Au moment de présenter le projet de loi, le ministre a fait remarquer que « les municipalités seront désormais habilitées à fixer les critères d'aménagement des nouveaux lotissements de façon à maximiser l'efficacité énergétique et à inclure des éléments d'aménagement qui font place aux piétons et au transport en commun en bordure des routes et des autoroutes [...] ». De plus, le ministre a déclaré que la Loi accorde aux « municipalités un pouvoir accru d'influencer l'aspect et le climat de leurs collectivités grâce à cette nouvelle compétence qui leur permet de tenir compte d'éléments d'aménagement externes au moment d'évaluer les plans d'aménagement ». Ainsi, dans la pratique, les municipalités seront en mesure :

- d'élargir la portée des plans d'améliorations communautaires de façon à tenir compte également des améliorations en matière d'efficacité énergétique;
- d'utiliser les prêts et les subventions aux municipalités pour couvrir les frais associés à l'évaluation environnementale et à l'assainissement d'un site par des promoteurs du secteur privé ou public;
- d'obliger les promoteurs à prendre en considération les éléments de construction et d'aménagement durables sur le plan de l'environnement; et
- de déterminer dans quelle mesure les plans d'aménagement favorisent la conservation de l'énergie.

Présentation d'une demande complète

Les conseils municipaux et les conseils d'aménagement peuvent exiger que la personne ou l'organisme à l'origine d'une demande de modification d'un plan officiel, de modification d'un règlement de zonage ou d'approbation d'un lotissement fournisse toute l'information jugée nécessaire, si le plan officiel le requiert. Une fois que la demande de modification d'un plan officiel, de modification d'un règlement de zonage ou d'approbation d'un lotissement a été effectuée, le conseil municipal, le conseil d'aménagement ou l'autorité approbatrice est tenu de faire savoir à la personne ou à l'organisme à l'origine de la demande si celle-ci est jugée complète ou non. Si la demande est jugée incomplète, l'intéressé disposera d'un délai de 30 jours pour présenter une motion en vue d'amener la CAMO à déterminer si l'information et les documents nécessaires ont été fournis ou s'il est justifié d'exiger de l'information supplémentaire. La décision alors prise par la CAMO ne peut faire l'objet d'un appel ou d'une révision.

Plusieurs des modifications de la Loi visent à faciliter l'accès du public au processus d'aménagement du territoire et à l'information relative à ce processus. Une nouvelle disposition de la Loi vise à rendre accessible au public toute information qui doit être fournie à une municipalité ou à une autorité approbatrice en vertu de la *Loi sur l'aménagement du territoire*. Le conseil municipal doit aussi remplir des conditions supplémentaires en matière de consultation dans le cadre de la préparation d'un plan officiel. En plus de consulter l'autorité approbatrice lors de la préparation du plan, le conseil municipal est maintenant tenu de permettre à l'autorité approbatrice en question de passer en revue la documentation et les pièces justificatives, même si le plan n'est pas sujet à approbation.

Par ailleurs, la LMLATP aura une incidence majeure sur certains projets énergétiques à venir; en effet, elle habilite le gouvernement de l'Ontario à établir une réglementation permettant de soustraire ces nouveaux projets énergétiques aux obligations de la *Loi sur l'aménagement du territoire* si ces projets sont approuvés ou bénéficient d'une exemption en vertu de la *Loi sur les évaluations environnementales (LEE)*. Le processus d'évaluation environnemental ne tient pas compte de questions de zonage particulières telles que les exigences en matière de retrait, de construction, de circulation ou les exigences générales du plan officiel. Les municipalités n'auront pas la possibilité de déterminer quels sont les sites appropriés pour les projets énergétiques du point de vue de l'aménagement du territoire.

De plus, s'il est établi qu'un plan officiel doit être révisé, si un règlement de zonage est modifié dans le cadre du système de délivrance de permis d'exploitation ou si la mise à jour d'un règlement de zonage de trois ans est amorcée, le conseil municipal doit s'assurer de tenir au moins une réunion publique de façon à permettre aux citoyens de s'informer à propos de l'information et de la documentation fournies.

La participation du public et la CDE

Le projet de loi 51 a été présenté à l'Assemblée législative de l'Ontario le 12 décembre 2005 et a été affiché au Registre le jour suivant; le public a ainsi bénéficié d'une période de 75 jours pour formuler ses commentaires. Toutefois, comme le ministère des Affaires municipales et du Logement n'avait pas encore affiché au Registre son avis de décision au terme de la période de révision, soit vers la fin du mois de mai 2007, le CEO n'a pu déterminer avec précision le nombre exact de commentaires reçus, ni quelles ont été les questions, les préoccupations et les recommandations formulées dans ces commentaires ou comment ils ont été accueillis par le ministère. Toutefois, les exposés présentés au Comité permanent des affaires gouvernementales lors des lectures du projet de loi 51 illustrent assez bien le point de vue des divers intervenants.

De façon générale, les municipalités se sont montrées largement en faveur des modifications proposées et ont formulé des recommandations en vue de renforcer davantage les pouvoirs municipaux. Les organisations non gouvernementales du secteur de l'environnement et les autres groupes de citoyens ont en général bien accueilli les modifications, bien que certaines préoccupations particulières aient été soulevées. En revanche, les associations de promoteurs et de constructeurs d'habitations ont manifesté leurs inquiétudes quant aux possibles augmentations de coûts, aux retards et aux incertitudes dans le processus d'aménagement que ces modifications législatives pourraient entraîner.

Certains intervenants engagés dans des projets d'aménagement ont manifesté leur opposition à la modification exigeant que les décisions en matière d'aménagement soient conformes à la déclaration de principes provinciale

(DPP) et respectent les plans provinciaux en vigueur au moment de la décision. Ils recommandent plutôt que la province veille à ce que les demandes soient évaluées en regard des plans et des politiques en vigueur au moment de la demande et non au moment de la décision.

Certains intervenants ont émis des réserves quant aux modifications limitant le droit d'appel auprès de la CAMO et prévoyant l'ajout de parties à l'audience. Un groupe environnemental a notamment fait valoir que ces dispositions imposent des restrictions indues aux intervenants communautaires et aux citoyens, qui disposent en général de ressources limitées. Un autre intervenant a émis l'hypothèse que, en excluant les résidents locaux qui n'ont pu effectuer une présentation orale ou écrite avant que le conseil prenne sa décision, les modifications proposées feraient obstacle à la participation du public et favoriseraient celle des promoteurs et des organismes publics. Un certain nombre d'organisations non gouvernementales du secteur de l'environnement ont également suggéré que le gouvernement de l'Ontario élabore un cadre pour fournir aux intervenants un financement permettant de favoriser la participation du public au processus d'aménagement.

Bon nombre des commentaires formulés portaient sur la proposition d'exemption à la *Loi sur l'aménagement du territoire* des projets énergétiques approuvés ou bénéficiant d'une exemption en vertu de la LEE. Un certain nombre d'intervenants, dont l'Association canadienne de l'énergie éolienne et l'Ontario Waterpower Association, ont appuyé la modification dans l'espoir d'éliminer les répétitions et les chevauchements existant à l'heure actuelle entre les processus d'évaluation environnementale et d'aménagement. En revanche, de nombreux représentants du secteur municipal et d'organisations non gouvernementales du secteur de l'environnement se sont opposés farouchement à cette exemption : selon eux, les projets énergétiques ne devraient pas être exemptés du processus d'aménagement du territoire, même s'ils ont fait l'objet d'une évaluation environnementale.

Des préoccupations ont également été soulevées quant aux modifications à la *Loi sur les terres protégées (LTP)*. Certains intervenants se sont montrés en faveur de l'établissement d'un registre dans le cadre de cette Loi, mais ont avancé qu'il est nécessaire de créer un registre intégré de façon à tenir compte des servitudes du patrimoine en vertu d'autres lois telles que la *Loi sur le patrimoine de l'Ontario*. L'Ontario Land Trust Alliance a milité activement en faveur de modifications à la *Loi sur l'évaluation foncière* obligeant les évaluateurs de biens à déterminer quelle incidence ont les servitudes du patrimoine sur la valeur des propriétés dans le cadre des évaluations. Un autre groupe de protection de la nature a suggéré que la liste des finalités pour lesquelles les servitudes du patrimoine et les clauses restrictives sont justifiées devrait également comprendre les sentiers de promenade, les aires de récréation et les aires d'intérêt esthétique ou panoramique.



Commentaires du CEO

Dans l'ensemble, le CEO applaudit le ministère des Affaires municipales et du Logement pour avoir mis en œuvre les réformes prévues par la LMLATTP. Dans son rapport annuel de 2005–2006, le CEO a étudié la situation de l'aménagement dans le contexte de l'adaptation aux changements climatiques dans la province. Les municipalités pourraient profiter de certaines des nouvelles dispositions prévues par la LMLATTP pour adopter des stratégies d'adaptation aux changements climatiques. En effet, la *Loi sur l'aménagement du territoire* oblige maintenant les municipalités à favoriser les projets d'aménagement durables, à soutenir le transport en commun et à accorder une place accrue aux piétons. Cette mesure représente une étape importante en vue d'orienter les collectivités de l'Ontario sur la voie du développement durable.

Le CEO partage l'avis de ceux qui soutiennent que la limitation des droits d'appel des résidents locaux en vertu de la LMLATTP est à la fois lourd de conséquences et malheureux. Dans le passé, les appels de comités de citoyens portant sur des questions d'aménagement et de patrimoine naturel ont mené à d'importantes décisions de la part de la CAMO qui ont permis de protéger le patrimoine naturel et de limiter l'aménagement des terres agricoles. Bien que, dans certains cas, l'autorisation d'interjeter appel prévue par la CDE soit accordée à certains citoyens ou groupes d'intervenants, on prévoit une réduction globale du nombre d'appels étant donné le nombre très limité de cas auxquels cette autorisation s'applique. Le CEO entend surveiller la mise en œuvre de ces nouvelles dispositions.

Le CEO émet également des réserves à propos de la disposition prévoyant une réglementation pour exempter de la *Loi sur l'aménagement du territoire* certains projets énergétiques approuvés ou bénéficiant d'une exemption en vertu de la LEE. Le CEO fait écho aux réserves émises par les municipalités et les organisations non gouvernementales du secteur de l'environnement quant au bien-fondé d'évaluer les projets énergétiques en fonction des principes d'aménagement. En désignant des zones d'exclusions appropriées pour les projets éoliens, le MAML et le ministère des Richesses naturelles contribueraient vraisemblablement à apaiser certains des conflits et inquiétudes associés à l'implantation de parcs d'éoliennes.

Même si la CAMO est encore appelée à jouer un rôle vital dans les décisions relatives à l'aménagement du territoire, certains de ses pouvoirs ont été limités et cédés aux municipalités. Le CEO applaudit ces changements susceptibles de favoriser la durabilité et d'améliorer la reddition de comptes et la transparence dans la prise de décisions à l'échelon municipal. Le CEO entend effectuer un suivi et faire état dans ses rapports annuels à venir de la façon dont les modifications ci-dessus, ainsi que les autres modifications contenues dans le projet de loi 51, sont mises en œuvre.

Des commentaires ministériels figurent à la page 216.

Manuel du programme des ressources en agrégats du MRN

En avril 2006, le MRN a apporté la touche finale à son Manuel des politiques et procédures pour le programme des ressources en agrégats (ci-après appelé le « Manuel »). Ce dernier s'adresse aux membres du personnel du MRN responsables de la gestion de la *Loi sur les ressources en agrégats* (LRA), des règlements afférents et des normes

provinciales relatives aux ressources en agrégats de l'Ontario (les « normes provinciales ») adoptées en 1997. Selon la loi, les demandes de permis et de licences et l'exploitation de carrières et de puits d'extraction doivent se faire conformément aux exigences de la LRA et des normes provinciales.

Le Manuel vise à définir une approche cohérente de gestion de la LRA à l'échelle de la province et un processus transparent pour l'industrie des agrégats, les parties intéressées, les municipalités et autres intervenants. La dernière version du manuel compte plus de 700 pages et renferme environ 180 politiques et procédures portant sur tous les aspects du programme des ressources en agrégats (le CEO présente les résultats d'un examen détaillé à ce sujet à la page 79 du supplément au présent rapport annuel).

Processus de demande de permis

La plus importante procédure exposée dans le Manuel est sans doute le processus de demande de nouveaux permis d'exploitation de carrières et de puits d'extraction, qui se divise en 46 étapes. Ce processus se veut « axé sur le promoteur ». Autrement dit, c'est à ce dernier qu'incombe la responsabilité de préparer la demande, d'effectuer les études justificatives appropriées, de tenir une consultation publique et de faire tomber les préoccupations et les objections. Le personnel du MRN examinera la demande à divers stades du processus afin de s'assurer que tous les renseignements nécessaires ont été fournis et que chaque étape a été franchie. Si le personnel du MRN exprime certaines préoccupations ou objections liées au mandat du ministère, il devra les présenter durant la période de commentaires comme le feraient les autres organismes et les membres du public. Le personnel du MRN peut faire suivre une demande à la Commission des affaires municipales de l'Ontario aux fins de décision, ou encore recommander au ministre d'émettre ou non le permis demandé.

Évaluation des répercussions sur l'environnement

La LRA a pour objet de réduire au minimum les conséquences néfastes des exploitations d'agrégats sur l'environnement, tout en assurant la saine gestion des ressources en agrégats de l'Ontario pour répondre à la demande provinciale, régionale et locale. La Loi stipule que les décideurs doivent tenir compte de l'effet sur l'environnement qu'aurait une exploitation proposée. Au contraire, les normes provinciales et le Manuel n'exigent pas la conduite d'une évaluation exhaustive des répercussions sur l'environnement. Selon ces documents, seuls certains aspects de la question environnementale doivent être étudiés et inclus dans les rapports techniques accompagnant une demande de permis, soit l'hydrogéologie, l'environnement naturel, les ressources liées au patrimoine culturel et le bruit.

Les demandeurs doivent préparer un rapport sur l'environnement naturel de niveau 1 pour déterminer si le site d'extraction prévu abrite un habitat de poissons ou un important élément du patrimoine naturel (terres humides, espèces menacées et en péril, zones d'intérêt naturel et scientifique, terres boisées, vallées et habitat des espèces sauvages), ou si l'un de ces éléments se situe à moins de 120 mètres du site. Le cas échéant, le demandeur doit alors présenter un rapport de niveau 2 pour évaluer l'ampleur des conséquences néfastes possibles et pour proposer des mesures de prévention, d'atténuation ou de correction.

Le Manuel exige uniquement la désignation et la protection des éléments du patrimoine naturel « d'importance » définis dans la Déclaration de principes provinciale (DPP) aux termes de la *Loi sur l'aménagement du territoire*.

Par exemple, selon ce document, les promoteurs n'auraient pas à tenir compte des terres humides d'importance à l'échelle régionale ou locale. D'autres éléments du patrimoine naturel comme les régions boisées et les habitats fauniques risquent d'être omis à moins qu'une municipalité les ait déjà répertoriés et qualifiés de zones d'importance.

Le Manuel définit aussi les exigences pour les rapports hydrogéologiques de niveau 1 et, au besoin, de niveau 2. Ces rapports visent à représenter graphiquement l'emplacement de la nappe phréatique afin de permettre l'évaluation de l'incidence des exploitations proposées sur les eaux de surface et les eaux souterraines.

Exigences supplémentaires pour les zones de planification environnementale

De nouvelles politiques décrivent les exigences et restrictions supplémentaires applicables aux exploitations d'agrégats dans les zones couvertes par le Plan de conservation de la moraine d'Oak Ridges (PCMOR), le Plan d'aménagement de l'escarpement du Niagara (NEP) et le Plan de la ceinture de verdure. Le Manuel précise que la LRA n'est pas spécifiquement assujettie à la *Loi sur la conservation de la moraine d'Oak Ridges* (LCMOR), et que le MRN doit simplement *tenir compte* de ses exigences lorsqu'il prend des décisions à propos de l'émission ou de la modification de permis ou de licences d'exploitation en bordure d'un chemin en vertu de la LRA. Le CEO croit qu'il s'agit là d'une lacune importante au chapitre de la mise en œuvre de la LCMOR et que cet énoncé contredit la nécessité d'appliquer des conditions spéciales aux activités d'extraction d'agrégats dans la moraine d'Oak Ridges.

Réglementation municipale des carrières et puits d'extraction

Dans le Manuel, la politique décrivant la réglementation municipale des carrières et des puits d'extraction expose l'interprétation du MRN selon laquelle les décisions prises en vertu de la LRA ont préséance sur presque toutes les décisions municipales. Jusqu'à un certain point, les municipalités peuvent déterminer l'*emplacement* des carrières et puits d'extraction en établissant le zonage des terres; toutefois, elles n'ont aucune emprise sur d'autres facteurs, par exemple la profondeur de l'extraction.

Politiques de participation du public

Le Manuel décrit les exigences de notification et les droits d'appel en vertu de la LRA et de la CDE, ainsi que les exigences en matière de publication d'avis et de consultation pour chaque type de demandes de permis et de licences. Les demandes de permis d'exploitation en bordure d'un chemin pour des projets routiers et les demandes de licence pour tous les projets d'exploitation sur les terres de la Couronne ne sont pas affichées au Registre environnemental. Les nouveaux permis accordés (à l'exception de ceux qui sont délivrés dans les zones nouvellement désignées de la province), les changements aux conditions de délivrance des permis ainsi que certains types de modifications aux plans d'implantation sont pour leur part affichés au Registre environnemental aux fins de consultation publique. De plus, la plupart des révocations de permis sont aussi publiées au Registre. Au total, douze actes sont assujettis à la LRA en vertu de la partie II de la CDE.

La participation du public et la CDE

Le MRN a affiché la proposition pendant 60 jours avant de prolonger de 30 jours la période de commentaires. Le ministère a reçu 45 commentaires de la part de municipalités, d'offices de protection de la nature, d'organismes de planification (par exemple, la Commission de l'escarpement du Niagara), de consultants et intervenants du secteur, de groupes d'intérêt, de particuliers et de membres du personnel du MRN.

Le MRN a affirmé qu'une bonne partie des commentaires portaient sur des changements qui auraient nécessité la révision de la LRA ou des normes provinciales, ce qui n'était pas l'objet de la consultation. Les auteurs de commentaires ont notamment recommandé de faire des changements et des ajouts aux rapports techniques, d'augmenter la durée des périodes de consultation et les distances d'avertissement, et d'accroître la part des frais de permis payée par les municipalités.

Le MRN a également reçu les commentaires suivants, dans lesquels on lui recommande d'apporter des changements plus étendus à son programme des ressources en agrégats :

- regrouper le Manuel des politiques et les normes provinciales en un même règlement;
- accroître le rôle de la province en matière de réglementation;
- augmenter le nombre d'inspecteurs en agrégats;
- élaborer une stratégie provinciale en matière d'agrégats.

Plusieurs municipalités ont demandé que leur pouvoir de réglementation des carrières et puits d'extraction soit accru, contestant l'interprétation de la LRA faite par le MRN. L'organisme Conservation Ontario a demandé que la notification soit rendue obligatoire pour un plus grand nombre de types de modifications aux plans d'implantation; de plus, il a recommandé de toujours consulter les offices de protection de la nature lorsque l'on souhaite apporter des changements aux plans qui risquent d'avoir une incidence sur le patrimoine naturel, sur les risques naturels et sur les ressources en eaux de surface et souterraines. Des particuliers et des groupes environnementaux et communautaires ont également demandé la tenue obligatoire de consultations pour tous les types de modifications aux plans d'implantation.

La question des « glissements de terrain » a aussi été soulevée par les municipalités et les groupes d'intérêt. Ils ont décrit un scénario selon lequel un exploitant serait autorisé à extraire des agrégats au-dessus de la nappe phréatique, puis, des années plus tard, réussirait à obtenir une autorisation d'extraction sous la nappe phréatique en apportant une modification « mineure » à son plan d'implantation (un tel changement ne requière qu'un examen peu poussé et offre moins d'occasions au public de se prononcer). Le MRN a adopté une nouvelle politique en réponse aux commentaires reçus à ce sujet. À l'avenir, il exigera donc une notification officielle et la tenue d'une période de commentaires pour toute modification à un plan d'implantation proposant l'extraction d'agrégats sous la nappe phréatique.

Certains ont exprimé d'importantes préoccupations à l'égard des exigences définies dans le rapport sur l'environnement naturel, étant donné le petit nombre d'éléments du patrimoine naturel désignés comme des éléments « d'importance » par le MRN ou par les municipalités. Les auteurs de ces commentaires ont recommandé que toutes les demandes fassent au moins mention des éléments concernés, peu importe le niveau d'importance qui leur est accordé. Ils ont

aussi suggéré que le Manuel souligne les nouvelles dispositions de la DPP de 2005 concernant les systèmes du patrimoine naturel. (En août 2007, le MRN a annoncé que la version finale du Manuel des politiques tenait compte de ces dispositions.)

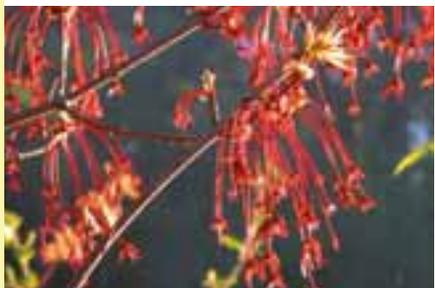
Un grand nombre d'auteurs de commentaires de toutes provenances, y compris des municipalités et des offices de protection de la nature, ont exprimé leur déception quant au fait que la version révisée du Manuel ne traitait aucunement de la protection des sources d'eau. De surcroît, ils ont affirmé que le Manuel n'offrait pas de directives suffisamment claires pour que des études d'incidence sur les eaux de surface et souterraines puissent être menées de façon réellement efficace.

Plusieurs municipalités ont demandé l'adoption de règles plus précises en ce qui concerne la réhabilitation progressive et définitive, et ont contesté le fait que l'on décrive les exploitations d'agrégats comme des utilisations « intérimaires » du sol. Dans leur commentaire, des représentants d'une certaine région ont fait remarquer que l'exploitation de carrières altérerait presque toujours le paysage de façon permanente et pouvait nuire à l'utilisation subséquente du territoire à d'autres fins. Ils ont aussi mentionné qu'avec les politiques actuelles, il était très difficile de tenir compte des incidences cumulatives et de fixer les limites sur le nombre de « trous » (futurs lacs) qui seront imposées dans chaque zone.

De nombreux auteurs de commentaires ont fait part de leurs doutes quant à la capacité du MRN à surveiller l'industrie des agrégats, et ont affirmé que le ministère de l'Environnement, les municipalités et les offices de protection de la nature devraient participer davantage aux activités d'approbation et d'inspection.

Des membres du personnel du MRN travaillant dans d'autres secteurs de programmes ont commenté l'ébauche du Manuel pendant la période de consultation prévue par la CDE. La majeure partie de leurs préoccupations portait sur les normes définies dans le rapport sur l'environnement naturel et sur les politiques relatives au PCMOR. Leurs commentaires illustrent bien les rôles contradictoires du ministère, soit de superviser à la fois l'exploitation des ressources et la protection du patrimoine naturel.

Les membres de l'industrie des agrégats ont quant à eux formulé bien peu de commentaires, peut-être en raison du fait que le MRN a tenu des discussions séparément avec ces intervenants avant d'afficher son avis de proposition au Registre. Une personne s'est dite préoccupée par le fait que les procédures étaient trop contraignantes. L'Ontario Stone, Sand and Gravel Association (OSSGA) a exprimé ses inquiétudes par rapport à l'un des énoncés du Manuel voulant que toutes les activités d'exploitation cessent lors des jours fériés définis dans la *Loi d'interprétation*.



Description de l'incidence des commentaires du public sur la décision du MRN

L'avis de décision affiché par le MRN n'indiquait pas clairement les changements apportés au Manuel entre l'ébauche et la version finale, ni l'incidence des commentaires du public sur la décision du ministère. Le MRN a simplement indiqué que des modifications importantes avaient été apportées, sans toutefois les décrire. Les membres du public n'ont pu accéder facilement à la version finale du Manuel, qui est disponible sur l'intranet du MRN, mais non sur son site web. Le ministère a accepté d'en fournir des exemplaires sur disque, sur demande, mais il a refusé la requête du CEO et des membres du public d'afficher le document final sur Internet.

Autres renseignements

Le MRN a répondu aux questions d'ordre supérieur soulevées durant les consultations à propos du Manuel ainsi qu'aux questions posées dans le cadre de demandes d'examen prévues par la CDE en modifiant la LRA et le règlement afférent, et en émettant de nouvelles directives au personnel du MRN concernant la réhabilitation et la conformité (voir le sommaire d'une demande d'examen prévu par la CDE à la page 139 du présent rapport annuel et la page 186 du supplément). En octobre 2006, le MRN a annoncé que la LRA s'appliquerait désormais à une plus grande portion du Centre et du Nord de l'Ontario, et que les droits de permis et les redevances allaient être augmentés à compter du 1^{er} janvier 2007.

Commentaires du CEO

Selon les politiques et procédures énoncées dans le Manuel, il n'est pas nécessaire de recueillir toute l'information pertinente relativement aux exploitations d'agrégats, ni d'examiner en profondeur les répercussions possibles et les effets cumulatifs sur l'environnement de ces activités. Le MRN devrait exiger de l'information à propos de tous les éléments du patrimoine naturel touchés afin de pouvoir en étudier tous les aspects avant d'approuver une demande d'ouverture d'une carrière ou d'un puits d'extraction. Les municipalités ont demandé à la province de protéger adéquatement les éléments locaux et régionaux de l'environnement naturel et des ressources en eau par l'entremise de la LRA; toutefois, pour le cas où la province refuserait de s'engager sur cette question, elles exigent un pouvoir de décision accru afin d'être en mesure de réduire les incidences néfastes des lieux d'extraction d'agrégats sur l'environnement et sur la santé des résidents et collectivités. Le MRN ne devrait pas ignorer ces préoccupations justifiées, d'autant plus que les municipalités et les offices de protection de la nature ont une responsabilité fondamentale dans la planification de la protection des sources.

Le MRN a affirmé qu'il ne pourrait prendre en considération la plupart des commentaires reçus puisque le Manuel est assujéti aux dispositions courantes de la Loi et des normes provinciales. Le CEO est d'accord avec les nombreux auteurs de commentaires qui ont suggéré au MRN de revoir les normes provinciales de 1997 pour qu'elles reflètent les récents changements apportés aux lois et aux politiques provinciales, de sorte qu'il lui soit ensuite possible de réagir aux préoccupations du public et des parties intéressées. Certains sujets couverts dans le Manuel des politiques devraient être incorporés aux normes provinciales par règlement afin de les rendre exécutoires. Le MRN devrait publier la version finale de son Manuel sur son site web de sorte que le public puisse facilement prendre connaissance de toutes les mises à jour et modifications subséquentes.

Le Manuel devrait mieux intégrer les dispositions des plans provinciaux d'aménagement du territoire au processus de la LRA. Le CEO croit que les décisions du MRN relatives à la LRA doivent être prises en respectant le PCMOR. Il conseille vivement au ministère de pallier rapidement cette lacune au chapitre de la mise en œuvre. Les demandeurs doivent savoir précisément quels rapports d'évaluation et études additionnels sont requis et sur quels critères le personnel du MRN fondera ses décisions pour les demandes d'exécution de travaux dans les zones provinciales. De plus, le MRN doit incorporer à ses normes provinciales et à son Manuel les exigences définies dans ses directives techniques portant sur les plans de la moraine d'Oak Ridges et de la ceinture de verdure.

Selon les politiques énoncées dans le Manuel, le MRN jouerait un rôle minime dans la supervision du processus de demande, la résolution des différends et l'élimination des préoccupations, et ce, même pour les questions s'inscrivant dans le mandat du ministère. Comme en témoignent les pages 79–89 du supplément et les pages 47–49 du rapport annuel, le CEO est d'avis que l'instauration d'une nouvelle méthode de résolution des conflits s'impose pour les questions liées aux propositions d'exploitation d'agrégats. Un tel mécanisme permettrait de repérer les demandes concernant des projets d'exploitation trop risqués pour l'environnement afin de les écarter au début du processus.

Le CEO a récemment évalué la capacité du MRN à gérer son programme en matière d'agrégats (et à s'acquitter de certaines autres responsabilités incluses dans son mandat). Il a présenté les résultats de cet examen dans un rapport spécial publié en avril 2007. Cette démarche constitue une première étape essentielle au renforcement de la capacité du personnel du MRN à diriger le programme des ressources en agrégats.

Des commentaires ministériels figurent à la page 216.

La Loi de 2006 sur l'eau saine

En octobre 2006, le gouvernement de l'Ontario a adopté la *Loi de 2006 sur l'eau saine* (LES) en vue de protéger les sources actuelles et futures d'eau potable. La LES s'inscrit dans la foulée du Rapport de 2002 de la Commission d'enquête sur Walkerton (partie II) du juge O'Connor, lequel examine les causes fondamentales de la tragédie de l'eau contaminée qui s'est déroulée au printemps 2000. En 2002 et 2003, le gouvernement de l'Ontario a donné suite à une série de recommandations de ce Rapport qui portent sur le traitement et la distribution de l'eau potable en promulguant la *Loi de 2002 sur la salubrité de l'eau potable*. La LES favorise quant à elle la mise en œuvre de 22 autres recommandations du juge O'Connor en prévoyant l'instauration d'une législation visant à préserver l'eau potable à sa source.

La LES vise à « protéger les sources existantes et futures d'eau potable ». Pour ce faire, elle oblige chaque collectivité à protéger ses propres sources d'eau potable :

- en déterminant quelles sont les menaces potentielles pour ses sources d'eau potable par le biais d'un rapport scientifique portant sur l'évaluation technique de son bassin hydrographique; et
- en élaborant et en exécutant des plans de protection des sources d'eau visant à réduire ou à éliminer les menaces décelées.

Suivant les recommandations du juge O'Connor, la LES mise sur une approche locale en matière de protection des sources d'eau. La Loi prévoit l'établissement d'un système de zones d'aménagement découpées en fonction des bassins hydrographiques et désignées comme des « zones de protection des sources » parfois regroupées en « régions de protection des sources ». La responsabilité de l'évaluation des risques et de la planification des zones de protection incombe ensuite à l'« office de protection des sources » de chaque zone (ou à un office de protection des sources principal pour chaque région). Dans la plupart des cas, l'office local de protection de la nature assumera ce rôle. L'office de protection des sources mettra ensuite sur pied un « comité de protection des sources » qui regroupe divers intervenants représentant notamment les secteurs municipal, agricole, industriel, commercial et environnemental.

Les comités de protection des sources, de concert avec les municipalités, les offices de protection de la nature, les organismes provinciaux et le public, sont chacun tenus de produire un rapport d'évaluation et un plan de protection des sources pour leur région. Le rapport d'évaluation fera état :

- des « zones vulnérables » de chaque bassin hydrographique;
- des « menaces pour l'eau potable » (c.-à-d. les activités humaines ou les situations susceptibles de compromettre la quantité ou la qualité de l'eau pouvant être utilisée comme source d'eau potable) de chaque zone vulnérable; et
- des menaces qui constituent des « menaces *importantes* pour l'eau potable ».

Une fois le rapport d'évaluation approuvé par le MEO, le comité de protection des sources préparera un plan de protection des sources visant à remédier aux menaces exposées dans le rapport d'évaluation. Le plan de protection des sources doit comprendre :

- une « politique sur les menaces importantes » visant à remédier aux menaces importantes pour l'eau potable;
- des politiques de surveillance pour évaluer l'efficacité du plan de protection des sources; et
- si le MEO l'exige, une « politique des Grands Lacs désignée » visant à atteindre les objectifs provinciaux relatifs à l'utilisation des Grands Lacs comme source d'eau potable.

Pour remédier aux menaces importantes pour l'eau potable, la LES prévoit que les plans de protection des sources désignent certaines activités comme « réglementées » (lesquelles, le cas échéant, nécessitent la création d'un « plan de gestion des risques ») ou « interdites » dans les zones où ces activités sont susceptibles de présenter un risque important. Toutefois, la LES stipule que la liste des activités désignées comme interdites ou réglementées doit faire l'objet d'une réglementation. En date du 1^{er} juin 2007, aucun règlement n'avait encore été établi en la matière. Le plan de protection des sources peut également prévoir des « utilisations des terres limitées » sur certaines terres désignées, utilisations pour lesquelles on ne peut, en vertu de la *Loi sur l'aménagement du territoire*, obtenir un permis de construire ou faire une demande d'approbation prescrite sans au préalable avoir obtenu un « avis » confirmant que le plan proposé satisfait à certaines exigences.

Une fois le plan de protection des sources approuvé par le ministère de l'Environnement, la LES mandate la municipalité (dans la plupart des cas) pour exécuter le plan. La municipalité a toutefois la possibilité de déléguer cette responsabilité à un autre organisme public tel qu'un bureau de santé publique, un office de protection des sources ou le gouvernement provincial, si l'organisme en question y consent.

Chaque municipalité (ou l'organisme qu'elle a mandaté) est tenue de nommer un « responsable de la gestion des risques » qui étudiera tous les plans de gestion des risques et les projets d'aménagement reçus relativement aux « utilisations des terres limitées ». La municipalité doit également nommer des « inspecteurs en gestion des risques » chargés de faire appliquer les règlements stipulés dans la partie IV de la LES. Celle-ci habilite la municipalité à poursuivre en justice toute personne qui contrevient aux dispositions régissant les activités interdites ou réglementées ou qui omet de se conformer à une ordonnance d'exécution.

En promulguant la *Loi de 2006 sur l'eau saine*, le gouvernement provincial reconnaît toutefois que le processus de planification ne sera mené à terme que dans plusieurs années. Le ministère de l'Environnement prévoit en effet que les plans de protection des sources ne pourront être soumis au ministère pour approbation avant 2010 ou 2012. Par conséquent, la LES prévoit certaines mesures provisoires telles que la production de rapports d'étape et de plans provisoires de gestion des risques afin de remédier aux menaces importantes durant la période précédant l'entrée en vigueur des plans de protection des sources.

Incidences de la *Loi de 2006 sur l'eau saine*

La responsabilité de la protection des sources – et des dépenses qui y sont associées – relève des autorités locales

Outre le rôle joué par la province en ce qui a trait au cadre réglementaire et législatif du processus de protection des sources, la LES fait reposer la responsabilité de la protection des sources d'eau potable sur les collectivités elles-mêmes. La plupart des responsabilités associées à la planification initiale (y compris l'analyse des bassins hydrographiques, l'évaluation des problèmes et des menaces, l'identification des zones vulnérables, etc.) reviendront aux municipalités et aux offices de protection de la nature.

Le gouvernement provincial s'est engagé à verser environ 120 millions de dollars entre 2004 et 2008 en vue d'aider les municipalités et les offices de protection de la nature à effectuer les études techniques et à développer les compétences et l'expertise professionnelles nécessaires à la production des rapports d'évaluation et des plans de protection des sources. Toutefois, comme aucune analyse de coûts associée au processus de planification de la protection des sources n'a été rendue publique, on ne sait si ce financement suffira.

Par ailleurs, le financement prévu ne s'applique pas aux obligations considérables qui incombent aux municipalités (ou aux organismes qu'elles ont mandatés) relativement à l'application des mesures de protection des sources. Parmi les obligations qui ne font pas l'objet d'un financement, on trouve la révision des plans de gestion des risques, la tenue des activités d'inspection et d'exécution, la présence aux appels devant le Tribunal de l'environnement, la modification des plans officiels et des règlements de zonage et, le cas échéant, les mesures nécessaires pour remédier aux menaces pour les sources d'eau potable de la municipalité, par exemple l'amélioration des installations d'épuration des eaux usées.

En réaction aux inquiétudes généralisées manifestées par les intervenants du milieu entourant la question des coûts – y compris les nombreux commentaires d'agriculteurs et d'entrepreneurs portant sur les frais personnels qu'ils devront assumer pour se conformer aux plans de protection des sources –, le projet de loi avait été amendé

avant la troisième lecture en vue d'inclure un nouveau Programme ontarien d'intendance de l'eau potable qui fournit une aide financière aux personnes touchées par la LES et à celles chargées d'administrer les programmes associés aux plans de protection des sources. Dans le cadre de ce programme, cinq millions de dollars sont alloués au départ pour 2007–2008 aux intervenants qui prennent les premiers des mesures en vue de s'attaquer aux menaces pour les sources d'eau potable; deux millions de dollars supplémentaires seront accordés en vue d'organiser des activités de sensibilisation.

Les mesures de protection des sources ne permettent pas de protéger l'ensemble des sources d'eau potable

Les mesures de protection des sources d'eau potable prévues par la LES se limitent habituellement aux systèmes d'eau potable relevant d'une zone de protection des sources. Toutefois, la plus grande portion du Nord de la province, laquelle comprend de nombreuses collectivités de Premières nations, ne relève d'aucune zone de protection des sources. La LES habilite le ministère de l'Environnement – mais ne l'oblige pas – à tenir compte, dans le processus de planification de la protection des sources, des bassins hydrographiques situés à l'extérieur de la zone de compétence des offices de protection de la nature.

D'ailleurs, même au sein d'une même zone de protection des sources, les sources d'eau potable ne sont pas toutes protégées par la LES. La Loi ne concerne que la protection des systèmes d'eau potable résidentiels de la municipalité; en effet, les puits privés d'eau potable ne sont en général pas touchés par la LES, à moins qu'un conseil municipal ou que le ministère de l'Environnement ne désigne le système privé d'eau potable comme relevant de la LES.

La protection des sources a préséance sur les autres questions

La LES stipule clairement et catégoriquement que les exigences en matière de protection des sources l'emportent sur les autres questions soulevées dans le cadre du processus d'aménagement. Dans la Déclaration de principes provinciale de 2005, le gouvernement avait entrepris de faire de la protection des sources d'eau potable une partie intégrante du processus d'aménagement du territoire. Toutefois, en l'absence de véritable législation en la matière, ces mesures étaient demeurées largement inefficaces. La LES vient maintenant renforcer l'intégration du processus de protection des sources d'eau potable à celui de l'aménagement du territoire.

En vertu de la LES, les plans municipaux d'aménagement du territoire et les décisions effectués conformément à la *Loi sur l'aménagement du territoire*, de même que les actes assujettis (tels que les certificats d'autorisation), doivent être conformes à certaines politiques particulières du plan de protection des sources et « tenir compte » des autres politiques du plan de protection des sources. En effet, les plans officiels, les règlements de zonage et les actes assujettis actuels doivent être modifiés pour être conformes aux politiques en question. En outre, la LES comporte des dispositions détaillées stipulant qu'en cas de divergence entre la Déclaration de principes provinciale de 2005 ou toute loi, réglementation ou plan provincial et la LES ou un plan de protection des sources, la disposition qui a préséance est celle qui offre la meilleure protection qualitative et quantitative des sources d'eau.

Application aux utilisations et aux projets actuels

Même si elle favorise la transparence et la coordination au sein du processus d'aménagement du territoire, la LES entraîne toutefois certaines difficultés dans le processus d'aménagement. Par exemple, les dispositions de la LES relatives aux activités interdites et réglementées peuvent être appliquées aux projets déjà en cours. L'application de nouvelles dispositions à des projets d'aménagement déjà en cours est une mesure inhabituelle dans le domaine de la législation municipale qui pourrait occasionner des difficultés au moment d'exécuter les plans de protection des sources. Les nouvelles lois en matière d'aménagement ne s'appliquent habituellement qu'aux nouvelles activités, attribuant ainsi le statut d'utilisations non conformes mais légales aux projets déjà en cours.

La participation du public et la CDE

Le MEO a fourni au public de multiples occasions de s'exprimer au cours des trois années qu'a duré l'élaboration du projet de loi intitulé LES. Le MEO a reçu 90 commentaires provenant d'une vaste gamme d'intervenants. La totalité des intervenants ayant formulé des commentaires s'est montrée en faveur de la protection des sources d'eau potable; les intervenants concernés n'appuient toutefois pas unanimement la législation proposée. En effet, de nombreux représentants de groupes d'agriculteurs et de particuliers, mais aussi de certaines municipalités et d'associations industrielles, se sont fortement opposés à ce projet de loi jugé, selon eux, contraignant, peu commode et coûteux.

En revanche, de nombreux offices de protection de la nature, groupes environnementaux et associations de propriétaires, de même que bon nombre de municipalités, ont soutenu avec vigueur la législation proposée, tout en exprimant certaines réserves quant à ses lacunes dans certains aspects de la protection des sources d'eau potable. La plupart des commentaires faisaient état de préoccupations quant à la nécessité d'un financement provincial à long terme associé à la mise en œuvre des plans de protection des sources. (Une synthèse détaillée de l'ensemble des commentaires est fournie aux pages 46–49 du supplément au présent rapport annuel.)

Commentaires du CEO

La LES représente un pas de géant dans le cadre de l'initiative du gouvernement de l'Ontario visant à protéger les sources d'eau potable dans la province. La prévention de la contamination de l'eau à la source s'inscrit dans une démarche sensée de gestion de l'eau : en plus de préserver la santé publique contre les risques de contamination de l'eau potable, cette approche permet également de garantir l'intégrité écologique des écosystèmes aquatiques.

Toutefois, dans certains domaines, la LES faillit à sa mission de protéger les sources d'eau potable dans la province. La LES ne régit pas l'approvisionnement municipal de tous les bassins hydrographiques de la province, mais laisse plutôt à la discrétion du ministère de l'Environnement le fait de déterminer lesquels des bassins hydrographiques ne relevant pas d'un office de protection de la nature seront protégés en vertu de la Loi. De plus, sauf dans quelques rares exceptions, le gouvernement a choisi de n'exiger que des systèmes d'eau potable municipaux qu'ils s'inscrivent

dans le processus de planification de la protection des sources, sans égard au fait qu'une portion considérable de la population provinciale dépend des puits privés pour ses besoins en eau potable.

Certaines autres mesures de protection importantes prévues dans la LES sont, quant à elles, laissées à la discrétion des intéressés. Par exemple, en dépit du fait que les Grands Lacs représentent une importante source d'eau potable pour près des trois quarts des Ontariens qui vivent dans le bassin des Grands Lacs, la LES se borne à *permettre* au ministère de l'Environnement – et non pas à l'obliger – de fixer des cibles obligatoires pour assurer la protection des Grands Lacs en tant que source d'eau potable. Le CEO estime que la LES devrait rendre obligatoire l'association de ces mesures à celles régissant déjà l'utilisation de l'eau des Grands Lacs.

À l'heure actuelle, il est difficile d'évaluer l'efficacité potentielle de nombreuses mesures de protection des sources, car d'importantes précisions (comme le type d'activités pouvant être réglementées ou interdites) sont encore à définir dans la réglementation. L'efficacité des mesures de protection des sources sera étroitement liée à l'étendue des activités touchées par la réglementation. Par exemple, un des avantages potentiels de la *Loi de 2006 sur l'eau saine* est qu'elle permet de tenir compte de l'impact cumulatif sur les sources d'eau potable des sources de pollution moins importantes ou diffuses (telles que les systèmes d'eaux pluviales et les fosses septiques) qui, collectivement, constituent une menace sérieuse pour l'eau potable. La plupart des autres lois environnementales, telles que la *Loi sur la protection de l'environnement* et la *Loi sur les ressources en eau de l'Ontario*, ne régissent que les sources diffuses provenant d'installations privées.

En outre, la *Loi de 2006 sur l'eau saine* contribue à exercer une pression importante sur les organismes locaux de la province – en particulier sur les offices de protection de la nature et les municipalités – en leur attribuant la responsabilité de la planification, de l'exécution et des coûts associés aux plans de protection des sources. Le CEO s'inquiète que, sans l'apport d'un financement à long terme suffisant, les municipalités ne soient en mesure de mettre en œuvre adéquatement leurs plans de protection des sources et de garantir la protection des sources d'eau potable. En effet, cinq ans après sa promulgation, la *Loi de 2002 sur la durabilité des réseaux d'eau et d'égouts* – laquelle permettrait de soutenir les municipalités en rendant obligatoire l'imposition de mesures de recouvrement des coûts pour les services d'eau potable – n'est toujours pas mise en application. Néanmoins, le CEO continue d'inciter le gouvernement à aller de l'avant avec ce projet de loi.



Outre la question des coûts, la LES occasionne des difficultés aux municipalités, comme celles d'appliquer certains interdits ou restrictions à des projets en cours ou de remédier à une contamination antérieure susceptible de compromettre la qualité de l'eau potable.

En revanche, la LES attribue aux municipalités de nouveaux pouvoirs longtemps attendus. En effet, on déplorait dans de nombreuses municipalités le fait d'être privés des moyens ou des pouvoirs requis pour parer aux menaces pesant sur les sources locales d'eau potable. La LES accorde maintenant aux municipalités la compétence nécessaire pour s'attaquer à de telles menaces. La Loi leur fournit aussi l'impulsion nécessaire pour mettre en branle certaines mesures qu'elles avaient déjà le pouvoir d'accomplir, mais avaient tout simplement négligé d'entreprendre. Par exemple, un nombre important de municipalités n'ont toujours pas élaboré ou adopté de règlements sur l'utilisation des égouts municipaux pour venir à bout des menaces associées aux contaminants industriels pouvant compromettre l'eau potable. Il est également important de noter que la LES simplifie le processus d'aménagement pour les municipalités et leur fournit des lignes directrices claires selon lesquelles la protection des sources d'eau a préséance sur les autres questions soulevées en cours de route.

La décision stratégique du gouvernement d'opter pour une approche locale en matière de protection des sources est jugée sensée. La Loi ne dispense toutefois pas le gouvernement provincial de la responsabilité de fournir aux autorités locales, de façon constante et indéfectible, un soutien financier, réglementaire et technique en matière de protection des sources. Au contraire, le gouvernement devrait continuer à jouer un rôle majeur en matière de réglementation des menaces particulières ou généralisées (telles que les puits abandonnés ou les fosses septiques défectueuses) susceptibles de compromettre les sources d'eau potable de la province.

De plus, la LES imposerait au MEO des responsabilités supplémentaires, comme celle de réviser et de modifier les actes assujettis (tels que les certificats d'autorisation et les permis de prélèvement d'eau) et de s'assurer que ces derniers sont conformes aux plans de protection des sources. Comme le ministère de l'Environnement ne dispose déjà pas de la capacité suffisante pour s'acquitter de ses responsabilités actuelles, cette obligation supplémentaire représenterait un véritable défi. Il va sans dire qu'un des facteurs susceptibles de garantir le succès de la LES est l'ampleur du financement continu alloué par le gouvernement provincial et des ressources fournies à l'ensemble des organismes publics responsables de l'administration de la Loi.

Des commentaires ministériels figurent à la page 216.

Stratégie d'aménagement de la forêt Whitefeather et ses zones adjacentes axée sur les collectivités

En juin 2006, le ministère des Richesses naturelles (MRN) a adopté une stratégie d'aménagement de la forêt Whitefeather et de ses zones adjacentes (WFAA) – secteur de 1,3 million d'hectares de la forêt boréale nordique exploité et habité par la Première nation Pikangikum. La « Stratégie d'aménagement de la forêt Whitefeather et ses zones adjacentes axée sur les collectivités » (la stratégie WFAA) est un document d'orientation stratégique sur les activités éventuelles d'aménagement et de gestion des ressources pour cette région éloignée du Nord ontarien.

La stratégie WFAA est la première d'un ensemble de 15 stratégies conçues selon la politique et le cadre du processus de planification de l'aménagement du territoire axée sur les collectivités de l'Initiative boréale nord (IBN). L'IBN a été créée par le MRN en 2000 pour permettre l'exploitation commerciale des forêts et d'autres ressources de la région au nord du Territoire d'aménagement (TA), ainsi que pour favoriser un renouveau économique, la création d'emplois et la gestion des ressources par les collectivités autochtones. (Il est question de l'IBN aux pages 91–95 du rapport annuel du CEO de 2002–2003.) Selon le processus de planification de l'IBN, chaque collectivité de ce secteur doit élaborer une stratégie d'aménagement pour sa propre région, avec le soutien et la participation du MRN et d'autres organismes provinciaux.

La stratégie WFAA, établie par la Première Nation Pikangikum avec l'aide du MRN, sert à orienter les activités éventuelles d'aménagement et d'exploitation des ressources de la WFAA. Elle attribue également à chacune des zones de la WFAA l'une des trois désignations suivantes :

- Zone désignée aux fins de protection : zone (y compris les cours d'eau) qui vise à protéger un patrimoine naturel et culturel particulier, et où la foresterie commerciale, les activités minières, la production commerciale d'électricité, l'extraction d'agrégats et l'extraction de tourbe sont interdites.
- Zone d'utilisation générale : zone où toutes les activités d'aménagement sont permises.
- Zone de gestion valorisée : zone où bon nombre d'activités (dont l'exploitation forestière et les activités minières) sont permises, mais qui sont soumises à des directives d'aménagement plus précises ou se rattachant à un secteur donné en vue de protéger des intérêts ou des éléments particuliers, tels que valeurs culturelles et historiques, habitats fauniques et halieutique, et objectifs d'éloignement. Les zones de gestion valorisée sont habituellement un juste milieu entre les zones désignées aux fins de protection, plus vulnérables, et les zones d'utilisation générale.

Selon la stratégie WFAA, les zones désignées aux fins de protection représentent environ 36 pour cent de l'ensemble de la WFAA, contre 29 pour cent, pour les zones d'utilisation générale, et 35 pour cent, pour les zones de gestion valorisée. Par conséquent, 64 pour cent de la WFAA pourrait être exploitée.

Incidences

Lorsque la stratégie WFAA a été approuvée par le MRN et les Premières nations, le MRN a immédiatement adopté ses directives et désignations en effectuant une importante modification à l'Atlas des politiques d'aménagement des terres de la Couronne. Cette stratégie, une fois incorporée dans une politique provinciale d'aménagement, permet de créer un zonage pour ces trois types de zones.

Désignation des zones protégées

Dans son rapport annuel de 2002–2003, le CEO recommande au MRN d'établir « des objectifs et des cibles afin de créer un réseau de zones protégées pour tout le secteur visé par l'IBN ». Les zones protégées jouent un rôle crucial dans la protection des espèces en péril, la préservation des éléments écologiques importants et le maintien de la biodiversité. Le secteur de l'IBN, qui renferme des écosystèmes relativement intacts, fournit une occasion unique de créer un système de zones protégées basé sur des principes écologiques.

Pourtant, contrairement à l'importante stratégie d'aménagement du Patrimoine vital de l'Ontario élaborée pour le TA, aucune planification d'aménagement à grande échelle ou « analyse de discontinuité » n'a été effectuée pour le secteur de l'IBN. Sans éléments d'orientation à l'échelle du paysage, tels que des objectifs de conservation des espèces menacées et de la biodiversité, l'approche décousue de l'IBN ne permet pas de créer un système régional de zones protégées pour l'ensemble du secteur visé, qui protégerait les espèces menacées et la biodiversité de façon optimale.

Réglementation des zones protégées désignées

La désignation « zone protégée désignée » n'est que provisoire. La stratégie WFAA dit que ces zones doivent être réglementées en vertu de la loi provinciale, mais ne dit pas comment ou quand ces zones devraient l'être.

Si le MRN ne réglemente pas les zones protégées désignées en tant que parcs provinciaux ou réserves de conservation, rien ne garantit que ces zones seront protégées en vertu de la *Loi de 2006 sur les parcs provinciaux et les réserves de conservation*. Par exemple, sans réglementation, il y a un risque que la loi n'interdise pas l'exploitation forestière (et d'autres activités) dans les zones protégées désignées, bien que la stratégie WFAA exprime le contraire.

Caribou des bois

La stratégie WFAA énonce un certain nombre de mesures conçues pour protéger le caribou des bois, en désignant les habitats clés en tant que zones protégées et en planifiant des accès stratégiques afin de maintenir l'éloignement et la connectivité des habitats. Bien que les mesures proposées soient louables, elles ne sont peut être pas suffisantes. Le caribou des bois tolère difficilement les perturbations et requiert un vaste territoire protégé pour sa survie (voir la section 2.3 de ce rapport annuel).

La foresterie et l'exploitation d'autres ressources

En soi, la stratégie WFAA ne confère aucune autorité en ce qui a trait à l'aménagement de la WFAA. L'exploitation commerciale de la WFAA ne peut débuter sans que le MRN en obtienne la permission en vertu de la *Loi sur l'évaluation environnementale (LEE)* ou demande une exemption. Cependant, cette stratégie donne une excellente marche à suivre en matière de foresterie commerciale sur ce territoire.

La stratégie propose une gestion durable de la WFAA. Pourtant, elle ne fournit aucune information en vue d'orienter la création d'une nouvelle politique forestière. Bien au contraire, en novembre 2006, le MRN a demandé la permission d'exploiter la WFAA par le biais d'un arrêté pris par le MEO en vertu de la LEE, qui, selon le MRN, devait être modelé sur l'arrêté (MNR-71) régissant le TA. Si le statu quo est appliqué en matière de politique forestière dans la WFAA,



Photo : Geoff Carpentier

les effets écologiques néfastes sont probables. Les lignes directrices et politiques se rattachant au TA n'ont pas permis de réduire les effets nuisibles sur certaines valeurs écologiques, comme le caribou.

De plus, l'exploitation commerciale de la forêt boréale nordique – *si de fait elle est permise* – requiert une approche différente de celle de la forêt dans le Sud de la province, en raison du milieu physique du Nord, de la rigueur de son climat, de sa courte période de pousse et de ses essences moins diversifiées. Malheureusement, malgré les recommandations du Sous-comité sénatorial de la forêt boréale et du CEO d'évaluer les pratiques de gestion de la forêt boréale nordique, en mai 2007, aucune évaluation de la sorte n'avait été divulguée.

Commentaires du CEO

La stratégie WFAA des Pikangikum donne au gouvernement provincial la possibilité d'ouvrir le Grand Nord ontarien à la foresterie commerciale et à un degré différent d'exploitation des ressources. L'introduction de nouvelles activités dans le secteur de l'IBN – dont la foresterie, l'exploitation minière, le tourisme, la production d'hydroélectricité et la construction de nouvelles routes – aura certainement des répercussions néfastes sur la forêt boréale nordique. Pour cette raison, le CEO est extrêmement déçu de constater que le MRN n'a pas établi de vaste système intégré de planification d'aménagement pour la région boréale nordique, avant d'entamer le premier processus de planification de l'aménagement du territoire axée sur les collectivités de l'IBN.

Le CEO s'inquiète du fait que les lignes directrices sur la foresterie commerciale se rattachant au TA aient été improprement appliquées à la WFAA, et qu'elles pourraient continuer de l'être subséquemment. Par exemple, la stratégie WFAA prévoit une zone tampon de un kilomètre autour de la plupart des lacs de mise bas du caribou, selon la politique du TA. Cependant, de récentes études ont conclu qu'une zone de forêt intacte d'au moins 13 kilomètres de largeur est nécessaire pour maintenir la présence du caribou dans la forêt boréale nordique de l'Ontario. Si le MRN se borne à appliquer les lignes directrices et politiques prévues pour le TA à la WFAA, de graves conséquences pour l'environnement et les espèces menacées pourraient en découler.

Le CEO s'inquiète également du fait que la stratégie WFAA ne prévoit pas de mesures précises ou d'échéancier en ce qui concerne la réglementation des zones désignées aux fins de protection. Sans date butoir, ces zones pourraient garder cette désignation provisoire non réglementée pendant plusieurs années. Le CEO pousse le MRN à s'appuyer sur la quantité importante d'éléments de consultation, de planification et d'entente globale récoltés durant ce processus, afin de prendre, dès maintenant, les mesures nécessaires pour réglementer les zones désignées aux fins de protection en vertu de la *Loi de 2006 sur les parcs provinciaux et les réserves de conservation*, et de les protéger.

La stratégie WFAA comprend de nombreux objectifs louables. Toutefois, répondre aux objectifs de renouveau économique et de création d'emplois, d'une part, et à ceux de durabilité de l'environnement, de conservation biologique, d'intendance des terres et d'éloignement, de l'autre, demeure un défi de taille. Cette inévitable contradiction entre la conservation et l'exploitation rend indispensable la mise en place d'une réglementation claire et explicite sur l'aménagement dans le Nord.

Des commentaires ministériels figurent à la page 219.

Examen des actes

Que sont les actes?

Les actes sont des documents juridiques que les ministères de l'Ontario délivrent à des entreprises et à des particuliers pour les autoriser à entreprendre des activités pouvant avoir des répercussions néfastes sur l'environnement. Les actes comprennent les licences, les arrêtés, les permis et les certificats d'autorisation.

Certains ministères doivent, en application de la Charte des droits environnementaux (CDE), classer les actes qu'ils délivrent dans l'une de trois catégories, selon l'importance de ces actes sur le plan environnemental. La classification d'un acte permet de déterminer si une proposition de délivrance de licence ou une autorisation sera affichée au Registre environnemental. Elle détermine également dans quelle mesure le public pourra participer au processus décisionnel, que ce soit en faisant des commentaires ou en demandant un appel, un examen ou une enquête en vertu de la CDE.

Le besoin de classer certains actes délivrés par le MRN

La nouvelle *Loi sur les espèces en voie de disparition* permet au ministre des Richesses naturelles d'octroyer des permis autorisant certaines activités qui seraient normalement interdites, par exemple, tuer des espèces en péril ou détruire leurs habitats. Le CEO exhorte le MRN de classer ces actes aux termes de la CDE avant que la loi n'entre en vigueur. Le CEO est d'avis que ce type de classement est important afin de permettre au public de commenter les actes et de présenter une demande de droit d'appel auprès du Tribunal de l'environnement (TE). Pour en savoir plus sur la *Loi sur les espèces en voie de disparition*, consultez la page 96 du présent rapport annuel.

Depuis avril 2003, quatre demandes d'examen ont été présentées dans lesquelles on réclamait au MRN qu'il révise son système de classement d'actes et d'y créer de nouveaux actes, notamment en ce qui a trait aux permis d'aménagement pour l'escarpement du Niagara. Le CEO désapprouve la décision du MRN de rejeter chacune des demandes. Pour en savoir plus sur cette demande, consultez la page 226 du supplément au présent rapport annuel.

Bouletage des déchets – approbation d'un projet d'usine controversé

Des décisions sur quelques milliers d'actes sont publiées dans le Registre chaque année. Le CEO choisit habituellement un ou plusieurs actes qu'il étudie en profondeur. Cette année, nous avons sélectionné l'approbation d'un projet d'usine de bouletage des déchets.

En mai 2005, Dongara Pellet Factory inc. (Dongara ou « le promoteur ») a effectué une demande auprès du ministère de l'Environnement (MEO) pour construire et exploiter des installations cloisonnées de traitement des déchets de 3,5 ha qui comprendraient une usine de bouletage et des installations pour le tri et le transfert des matériaux à recycler (Programme des boîtes bleues). Le promoteur a effectué une demande auprès du MEO pour obtenir un certificat d'autorisation (CA) en vertu de l'art. 27 de la *Loi sur la protection de l'environnement (LPE)* pour la construction et l'exploitation des installations. L'usine, située dans la ville de Vaughan, servirait à la transformation de 548 à 800 tonnes de déchets domestiques par jour en boulettes EnerPax, source alternative de carburant.

Dongara affirme que les installations visent à réduire le volume et la masse de déchets municipaux actuellement abandonnés dans les décharges. Les produits recyclables et le matériel dangereux sont séparés du reste des déchets au cours du processus de production de boulettes et transférés aux installations appropriées. Dongara soutient que les boulettes contiennent des quantités réduites de composés dangereux et qu'elles constituent une source de carburant propre pouvant remplacer le charbon ou le coke.

En août 2005, Dongara a également effectué une requête pour un CA en vertu de l'art. 9 de la LPE pour les émissions associées au bâtiment dans lequel avait lieu le processus de bouletage des déchets et où se trouvaient l'équipement de chauffage au gaz naturel et une génératrice de secours fonctionnant au diesel.

Les deux CA ont été émis le 29 août 2006 et précisaient les recommandations à suivre pour régler les problèmes liés aux fuites d'odeur, à la circulation des camions et à d'autres nuisances.

Participation du public dans la demande et la procédure de la CDE

Les deux propositions ont été publiées dans le Registre environnemental pour une période de 30 jours destinée aux commentaires (Registre n° IA05E0806 et n° IA05E1272). Le promoteur a appuyé la proposition avec un document de 2 pages qui figure dans l'avis du projet d'exploitation de bouletage et qui décrit les mesures de protection mises en place et les avantages possibles sur l'environnement.

Dongara a mené une consultation publique sur la proposition d'acte de catégorie II dans un centre de conférence à Woodbrige. Il en est résulté cinq observations rédigées en mai 2005 par des groupes avoisinant les installations. Une observation additionnelle a été envoyée en juin 2005 par les avocats des *Catholic Cemeteries of Toronto* (CCAT; regroupement de cimetières catholiques de la ville de Toronto) en réponse à la publication au Registre : on y exprimait de premières inquiétudes par rapport au projet et on demandait de l'information supplémentaire et un délai pour réagir adéquatement à la proposition.

Les observateurs s'inquiétaient des mauvaises odeurs, du bruit, de l'impact visuel, des effets sur la valeur des propriétés et des entreprises voisines, de l'augmentation de la circulation de camions et du manque d'information sur les projets et leurs impacts. Deux observateurs ont retiré leurs objections après avoir étudié les plans de camionnage avec le promoteur et s'être assurés qu'aucune activité de compostage n'aurait lieu sur le site.

En septembre 2005, les avocats des CCAT ont soumis des observations détaillées relatives aux deux propositions. Les CCAT possèdent et exploitent le cimetière Queen of Heaven situé en face du site de Dongara. Ils ont indiqué qu'un cimetière se veut un lieu de paix et de tranquillité libre de toute nuisance olfactive, et que les odeurs potentiellement nauséabondes auraient des effets néfastes sur leur cimetière et son mausolée. Les CCAT ont suggéré que le CA inclue des conditions d'entretien relatives à la dépression entre l'intérieur et l'extérieur de l'immeuble et des mesures de protection à adopter pour réduire au minimum la fuite d'odeurs ou la perte de dépression. Ils ont également suggéré que les installations ne desservent que des zones possédant des programmes municipaux de déchets organiques séparés à la source.

Dans ses avis de décision, le MEO a déclaré que les inquiétudes soulevées par les observateurs rejoignaient celles du ministère. Des conditions ont donc été ajoutées aux CA. Pour apaiser les inquiétudes, on a assuré que : les

installations seraient maintenues sous dépression et que les gaz d'échappement passeraient par le biofiltre avant d'être évacués; les déchets seraient entreposés à l'intérieur; aucune activité de compostage n'aurait lieu à l'intérieur des installations; la circulation des camions serait restreinte à des heures données. MEO a également ajouté aux CA des mesures de surveillance des odeurs et des procédures d'intervention relatives aux plaintes (procédures par lesquelles le promoteur se doit d'agir en cas de rapport de nuisances).

Inquiétudes concernant l'utilisation des boulettes EnerPax

Quelques groupes environnementalistes ont exprimé leurs appréhensions quant à l'utilisation des boulettes EnerPax comme carburant de remplacement. En novembre 2006, le MEO a publié une proposition de règlement visant à exempter les utilisateurs d'EnerPax des conditions d'audience obligatoires en vertu de l'art. 30 de la LPE (registre n° RA06E0016). Cette demande a résulté du fait que Arbour Power, en consultation avec la ville d'Ajax, proposait de construire et d'exploiter des installations de gazéification qui utiliseraient les boulettes EnerPax. Dongara et Arbour Power ont demandé que les installations soient exemptées des conditions d'audience obligatoires en vertu de l'art. 30 de la LPE. Dongara a fait valoir que la disposition de l'art. 32 de l'audience discrétionnaire autorise une évaluation spécifique du site visant à déterminer la nécessité d'une audience. Arbour Power a également demandé que son projet soit exempté de l'évaluation environnementale distincte qu'il était tenu de préparer en vertu de la *Loi sur les évaluations environnementales (LEE)*.

En septembre 2007, le MEO a annoncé que Dongara et à Arbour Power avaient retiré leurs propositions relatives à l'utilisation des boulettes étant donné l'absence de soutien qu'elles ont suscitée et la création de la nouvelle réglementation des projets de gestion des déchets en vertu de la LEE.

De plus, des groupes environnementalistes et des citoyens en appellent de la décision du MEO qui permet à Lafarge Canada inc. de brûler des pneus et des boulettes EnerPax dans son usine à Bath, en Ontario. L'autorisation d'appel est examinée à la page 191 de ce rapport annuel.

Commentaires du CEO

Le CEO félicite le MEO d'avoir considéré les préoccupations des observateurs dans sa prise de décision concernant les deux CA de l'usine de bouletage de Dongara. Dans ses deux CA, le MEO a insisté sur la responsabilité du promoteur quant à l'exploitation adéquate du site pour éviter les nuisances ou les dangers pour la santé et la sécurité des résidents et des entreprises avoisinants. Les procédures d'intervention relatives aux plaintes s'avèrent positives et visent une résolution efficace et rapide de la majorité des plaintes. Le CEO a également souligné la description détaillée des opérations des installations de bouletage fournie par le MEO et le promoteur dans l'avis affiché aux termes de l'art. 27.

La sécurité entourant les produits résiduels du bouletage doit faire l'objet d'études approfondies avant que soit adopté tout changement aux mesures de sécurité législatives déjà en place. Le CEO entend surveiller les débats au TE dans l'appel de la décision du MEO permettant à Lagarde Canada inc. de brûler des boulettes EnerPax et des pneus dans son four à ciment de Bath.

Des commentaires ministériels figurent à la page 217.

Décisions à signaler

Il serait trop long de résumer ici toutes les questions ayant une importance sur le plan de l'environnement qui ont été étudiées par le CEO. Les lecteurs peuvent aussi consulter les études faites des études ministérielles suivantes dans le supplément au présent rapport annuel :

Critères portant sur l'oxygène dissous et la protection de l'habitat du touladi

Le MRN a élaboré une stratégie à volets multiples portant sur le touladi pour répondre au déclin des populations de touladi dans les eaux intérieures de la province. La stratégie proposée comprendrait une norme uniformisée relative à l'oxygène dissous pour déterminer la capacité d'aménagement des lacs sur le bouclier canadien abritant des touladis dont pourrait se servir les municipalités et le personnel du MRN. Dans le supplément (pages 93–99), le CEO étudie le rôle que pourrait jouer la nouvelle norme dans la détermination de la capacité d'aménagement des rives des lacs, et souligne quelques lacunes (par exemple, le besoin d'élaborer des normes de mise en œuvre se rapportant à la nouvelle norme).

Norme de qualité de l'eau potable portant sur le trichloroéthylène (TCE)

Certaines sources d'eau dans la province ont historiquement été contaminées par le TCE. L'utilisation de ce produit était autrefois répandu dans divers secteurs industriels, mais aujourd'hui le TCE est classé comme étant probablement cancérigène pour les humains, en raison de ces effets toxiques aigus et chroniques. Le MEO a récemment resserré la norme portant sur la TCE dans l'eau potable. Dans le supplément (pages 51–54), le CEO dresse le tableau historique et contextuel de cette décision.



partie

demandes d'examen et d'enquête

4

En vertu de la Charte des droits environnementaux (CDE), les Ontariennes et les Ontariens peuvent demander aux ministères d'examiner une politique, une loi, un règlement ou un acte (comme un certificat d'autorisation ou un permis) en vigueur s'ils estiment que l'environnement est mal protégé. Ils peuvent aussi leur demander d'examiner la nécessité d'adopter une loi, un règlement ou une politique. Ces demandes sont appelées demandes d'examen.

Un membre du public peut également demander à un ministère d'enquêter sur une infraction présumée à une loi, à un règlement ou à un acte environnemental particulier. On parle alors de demande d'enquête. Les demandes d'enquête peuvent être déposées en vertu de 17 mesures législatives prescrites par la CDE, notamment la *Loi de 1997 sur la protection du poisson et de la faune (LPPF)*, la *Loi sur la protection de l'environnement (LPE)* et la *Loi de 1994 sur la durabilité des forêts de la Couronne (LDFC)*.

Rôle du CEO dans le cadre des demandes

Les demandes d'examen et d'enquête sont d'abord présentées au bureau du commissaire à l'environnement de l'Ontario, qui s'assure qu'elles sont complètes. Si le personnel du CEO estime qu'une demande satisfait aux exigences de la CDE, le CEO l'envoie aux ministères concernés, qui décident d'effectuer l'examen ou l'enquête ou de rejeter la demande. Le CEO examine la façon dont les ministères traitent et règlent ces demandes et en rend compte. Les questions soulevées dans les demandes révèlent les types de préoccupations qu'ont les membres du public à l'égard de l'environnement et incitent parfois le CEO à faire des recherches sur celles-ci.

Les cinq ministères suivants sont tenus de répondre aux demandes d'examen et d'enquête qui leur sont présentées :

- le ministère de l'Environnement (MEO);
- le ministère de l'Énergie (MEN);
- le ministère des Richesses naturelles (MRN);
- le ministère du Développement du Nord et des Mines (MDNM); et
- le ministère des Services gouvernementaux (MSG) (Commission des normes techniques et de la sécurité).

Les deux ministères suivants ne sont tenus de répondre qu'aux demandes d'examen :

- le ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et des Affaires rurales (MAAARO); et
- le ministère des Affaires municipales et du Logement (MAML).

Au cours de l'exercice 2006–2007, le CEO a transmis 30 demandes d'examen et 10 demandes d'enquête. Il peut transmettre une demande d'examen ou d'enquête qu'il reçoit à plusieurs ministères si elle les concerne ou si les auteurs de la demande allèguent que des lois, des règlements ou des actes relevant d'eux ont été enfreints. Sur les 40 demandes présentées, les ministères concernés ont conclu qu'un examen ou une enquête n'était pas nécessaire dans tous les cas sauf six. Dans bien des cas, le CEO ne s'accorde pas avec la décision prise par le ministère de rejeter la demande, et estime au contraire que les questions évoquées par les auteurs méritaient une étude ou une enquête.

Dans plusieurs cas au cours de l'exercice précédent, même si un ministère avait rejeté une demande, il a procédé à des inspections ou semblait mener une enquête à l'extérieur du ressort de la CDE. Le CEO est préoccupé par cette approche, parce qu'elle prive les requérants et le public d'une mesure importante en matière de transparence que leur confère la CDE, à savoir, le fait que le CEO révise et rende compte du traitement du dossier par le ministère concerné.

Une étude approfondie effectuée par le CEO des demandes d'examen ou d'enquête se trouve aux sections 5 et 6 du supplément. Dans les pages suivantes, le CEO passe en revue quelques demandes présentées aux ministères au cours de l'exercice à l'étude.

Délais excessifs pour l'affichage au Registre d'avis de décisions par le MEO

Le CEO est préoccupé par le défaut du MEO de répondre dans un délai opportun à un grand nombre de demandes déposées aux termes de la CDE, et craint que ces délais soit symptômes d'un problème d'ordre systémique que connaît le ministère. La loi ne se veut plus claire : un ministère prescrit doit décider dans un délai de 60 jours après réception du CEO s'il donnera suite ou non à la demande d'examen. Dans un cas récent, le MEO a affiché un retard d'environ un an avant de répondre à une demande, laquelle a été refusée. Comme nous le faisons remarquer dans notre rapport annuel 2005–2006, « les retards excessifs sont frustrants pour le public et minent l'application de la CDE ». Il est inacceptable de dépasser le délai de 60 jours pour répondre à une demande.



Le refus par le MRN de classer des actes supplémentaires en vertu de la CDE

Cette année, une demande a été présentée au MRN pour lui demander d'examiner son règlement portant sur le classement de ses actes. Le règlement énumère les autorisations, les licences et les permis qui sont assujettis à la CDE (notamment en ce qui a trait à l'affichage au Registre environnemental). Plus concrètement, les requérants demandaient au MRN que soient classés les permis d'aménagement délivrés aux termes de la *Loi sur la planification et l'aménagement de l'escarpement du Niagara (LPAEN)*, afin d'améliorer les dispositions en matière de consultations publiques se rapportant à ceux-ci. Le MRN a rejeté la demande.

Depuis 2003, le MRN a rejeté quatre demandes ayant pour objet que le ministère examine son régime de classement d'actes et que des actes supplémentaires y soient prescrits. Dans chacun des cas, la demande a été rejetée, et le CEO est d'avis qu'au contraire, un examen aurait dû être effectué. Le CEO est très déçu de l'opposition affichée par le MRN à l'égard des mesures de transparence accrues que renferme la CDE. Le CEO exhorte le MRN d'examiner son règlement régissant le classement d'actes et de le modifier pour que figurent notamment des actes à l'égard de la LPAEN et la LDFC. Pour en savoir plus sur la demande portant sur la LPAEN, consultez les pages 226 à 229 du supplément au présent rapport annuel.

Des commentaires ministériels figurent à la page 217.

Sel de voirie : peut-on trouver un compromis entre les routes déglacées et la protection environnementale?

En janvier 2006, le RiverSides Stewardship Alliance et le Sierra Legal Defence Fund ont soumis une demande de révision du Règlement 339, R.R.O 1990, en vertu de la *Loi sur la protection de l'environnement (LPE)*. Le Règlement 339 (Classes of Contaminants – Exemptions) permet à l'administration routière d'utiliser n'importe quelle substance pour assurer la sécurité des autoroutes dans des conditions de neige ou de glace, même si cette substance est considérée comme un contaminant aux termes de la Loi. Si le règlement était abrogé, les sels de voirie seraient alors assujettis à des mesures de surveillance réglementaire comme les certificats d'autorisation, les mesures de prévention de la pollution et de dépollution, ainsi que les poursuites.

Le Règlement 339 est en contradiction avec la *Loi sur les ressources en eau de l'Ontario* qui ne prévoit aucune exemption pour les sels de voirie. Selon l'art. 30 de la loi, une personne commet une infraction si elle déverse n'importe quelle substance dans un plan d'eau qui pourrait nuire à sa qualité.

On estime à près de deux millions de tonnes la quantité de sels de voirie qui est répandue annuellement en Ontario. L'urbanisation de l'Ontario, l'augmentation de la densité des routes et les politiques de déneigement exigeant que la chaussée soit déblayée ont causé l'augmentation du tonnage utilisé et du taux d'application de sels de voirie depuis les années 1970.

La tendance à la hausse de l'utilisation de sels de voirie, ainsi que le ruissellement sur les chaussées, les cours d'entreposage des sels et les sites d'enlèvement de la neige ont contribué à augmenter les niveaux de chlorure à la surface de l'eau, du sol et de l'eau souterraine en Ontario. Environ 30 à 45 p. 100 de tous les chlorures présents dans les Grands Lacs proviennent de l'application de sels de voirie en hiver. Les sels de voirie contaminent les aquifères et compromettent la qualité de l'eau potable pour les communautés qui en dépendent. Les sels de voirie contaminent également les sols et endommagent l'écosystème terrestre.

Les sels de voirie accélèrent la corrosion des routes, des ponts, des trottoirs, des terrains de stationnement et des véhicules, ce qui a pour effet d'augmenter le besoin de surveillance et d'entretien, ainsi que la fréquence des réparations coûteuses. Selon les estimations d'Environnement Canada, le coût de réparation pour un tablier de pont est d'environ 736 \$ par mètre carré par an, et celui des éléments structurels des ponts s'élève à 125 millions à 325 millions de dollars par an.

Certaines préoccupations portant sur les effets environnementaux causés par les sels de voirie ont été soulignées par le MEO en 1975 lorsqu'il a rendu public le manuel *Guidelines for Snow Disposal and De-icing Operations in Ontario (Directives pour l'enlèvement de la neige et le déglacage en Ontario)*, lequel recommandent de minimiser la quantité de chlorures déversés dans l'environnement. Bien d'autres rapports plus récents encore, y compris le rapport de l'enquête de Walkerton, recommandent également de limiter l'utilisation des sels de voirie en raison de leurs effets néfastes.

En décembre 2001, un rapport publié par Environnement Canada et Santé Canada proposait que les sels de voiries soient considérés « toxiques » et qu'ils soient ajoutés à la liste des substances toxiques à l'annexe 1 de la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999)*. Cela n'est pas encore produit. Après la publication du rapport, le code de pratique pour la gestion environnementale des sels de voirie (ci-après, « Code de pratique ») a été publié en avril 2004, suite à deux années de consultations publiques auprès de divers intervenants. Il s'agit cependant d'un programme volontaire pour les administrations routières qui utilisent plus de 500 tonnes de sels de voirie par an, ou qui épandent les sels près des écosystèmes vulnérables.

Depuis que le règlement 339 a été adopté en 1972, il n'a pas été modifié. Le public n'a pas eu l'occasion de commenter l'exemption au moment où elle a été adoptée. Les requérants ont demandé que soit révoqué le Règlement 339 et qu'un régime de gestion de sels de voirie ayant force de loi soit progressivement mis en place. Celui-ci exigerait de chaque administration routière qu'elle obtienne un certificat d'autorisation, dont l'octroi se ferait en fonction du bassin versant. Les requérants proposent également l'élaboration de règlements supplémentaires fixant des objectifs pour la réduction du taux d'utilisation de sels de voirie, l'établissement des pratiques de surveillance et de rapport, et la mise en place de pénalités pour assurer le respect de la loi.

Réponse du ministère

À la fin décembre 2006, la MEO a rejeté la demande d'examen, bien qu'il ait reconnu les dommages à l'environnement attribuables aux sels de voirie. Le MEO a répondu qu'il avait élaboré une liste d'initiatives qui s'adressaient adéquatement aux questions soulevées dans la demande. Le ministère a expliqué qu'il avait participé à l'étude menée par Environnement Canada en 1999–2000, et qu'aucune nouvelle recherche n'était apparue depuis. Le MEO soutenait par ailleurs que la province était chargée d'assurer la sécurité du public sur les routes et les autoroutes, et qu'il n'existait aucune solution de recharge rentable qui puisse remplacer les sels de voirie.

Le MEO affirmait posséder l'autorité d'octroyer des certificats d'autorisation pour environ 30 p. 100 des dômes d'entreposage de sel, et l'autorité d'enquêter et de mener des poursuites en cas d'entreposage et de transport inadéquats. Le MEO a également affirmé qu'il maintenait un réseau de surveillance des affluents, des eaux de surface et des eaux souterraines pour y mesurer la concentration de chlorure. Le ministère a également remarqué que plus de 200 municipalités de l'Ontario avaient signalé à Environnement Canada soit qu'ils avaient l'intention d'élaborer un plan de gestion du sel et des pratiques exemplaires en ce qui a trait aux sels en vertu du Code de pratique, soit qu'ils avaient déjà adopté des mesures dans ce sens.

Le ministère a rassuré les requérants qu'ils seraient informés si « un changement soudain ou une circonstance imprévue » survenait qui nécessiterait l'intervention du MEO. Le MEO n'a pris aucun autre engagement.

L'avis de décision du MEO ne comportait aucune discussion du ministère des Transports de l'Ontario (MTO) et de ses mesures de gestion des sels de voirie. Le MTO a adopté des pratiques exemplaires en ce qui a trait à l'entreposage et l'épandage des sels, et il emploie un certain nombre de technologies de pointe pour assurer l'entretien des routes en hiver.

Commentaires du CEO

Le CEO désapprouve la décision du MEO de rejeter cette demande. Les initiatives énumérées par le MEO ne constituent pas un examen public du Règlement 339 et ne portent pas sur les préoccupations soulevées dans la demande. Les recommandations formulées par les requérants visant une réduction du taux d'utilisation de sels de voirie en Ontario n'ont pas été étudiées sérieusement par le MEO. Le ministère ne s'est pas engagé à étudier ces recommandations, ni à déployer des efforts supplémentaires pour réduire l'utilisation des sels de voirie dans la province.



Le CEO est préoccupé par le délai de huit mois qui s'est écoulé avant que le MEO n'affiche sa décision, et ce, malgré de nombreuses demandes que les requérants et le CEO ont adressées au ministère. Ce genre de retard est frustrant pour le public, mine l'application de la CDE et pose entrave à la capacité du CEO de rendre des comptes à l'Assemblée législative. Le MEO n'a offert aucun prétexte pour expliquer le retard, et les raisons invoquées pour le rejet de la demande ne justifiaient pas non plus le long délai. Aucune analyse n'a été effectuée pour déterminer la faisabilité d'annuler le règlement, ni sur les conséquences qui pourraient découler d'une telle action. Et même si le MEO affirmait qu'il possédait l'autorité d'octroyer des certificats d'autorisation pour environ 30 p. 100 des dômes d'entreposage de sel, il n'a pas fait savoir si des dômes d'entreposage avaient fait l'objet d'examen ni de poursuites en raison d'entreposage ou de transport de sels contraires à la loi.

En refusant cette demande, le MEO n'a pas su convaincre le CEO qu'il ne pourrait y avoir d'importants dommages à l'environnement. Les effets néfastes sur l'environnement causés par les sels de voirie sont bien documentés, et la situation risque bien de s'aggraver si la tendance actuelle se maintient et que le taux d'utilisation des sels de voirie continue d'augmenter. Le CEO est d'avis que les initiatives sur les sels de voirie énumérées par le MEO ne réussiront pas à atténuer les dommages causés par les sels de voirie.

Même si le ministère reconnaît depuis le milieu des années 1970 que les sels de voirie nuisent à l'environnement, le Règlement 339 n'a jamais fait l'objet d'un examen ou d'une révision publique. À l'occasion d'un examen de réglementation interne de 1995 portant sur le Règlement 339, le MEO déclarait que «... ce règlement est en total opposition avec le mandat et les objectifs du ministère puisqu'il permet qu'un contaminant soit largement répandu dans l'environnement naturel, avec pour conséquence une contamination chronique importante ». La révision interne au MEO a révélé que des inquiétudes de longue date persistent au sein du ministère concernant les impacts environnementaux des sels de voirie, et que des options de réglementation, telles que la formation obligatoire des opérateurs, étaient à l'étude.

La décision du ministère de maintenir le statu quo s'oppose à son devoir de protéger les ressources en eau de la province et pourrait saper les objectifs législatifs de la *Loi de 2006 sur l'eau saine* récemment adoptée. Le MEO semble être satisfait de permettre aux municipalités et aux autres utilisateurs de sels de mettre volontairement en application leurs plans dans l'absence de directives provenant du ministère. Le CEO n'est pas d'avis qu'il faudrait attendre « qu'un changement soudain ou une circonstance imprévue » survienne avant d'agir. À long terme, il sera très difficile et coûteux de remédier aux effets environnementaux causés par les sels de voirie. Il vaudrait mieux que le MEO se fixe l'objectif de prévenir les dommages permanents.

Les requérants n'ont pas demandé au ministère qu'il entreprenne une autre étude sur les sels de voirie. Ils ont préféré que le MEO examine le besoin de mettre en œuvre les recommandations issues d'études déjà effectuées. De nombreuses municipalités réalisent maintenant d'importantes améliorations sur le plan de l'environnement, l'économie et la santé après avoir mis en place une stratégie minimisant l'utilisation des sels de voirie. Des directives provinciales qui mandatent des pratiques exemplaires de gestion s'avèreraient très utiles pour municipalités et les utilisateurs de grandes quantités de sels à élaborer un plan de gestion des sels adapté à leur géographie, leurs routes et la stratégie de conservation de l'eau de leur région.

Tout compte fait, le MEO aurait dû approuver la demande d'étude du Règlement 339. Le CEO exhorte le MEO à élaborer une stratégie de gestion des sels de voirie qui soit compréhensive et qui ait force de loi dans toute la province, afin de protéger les écosystèmes aquatiques et terrestres des effets néfastes causés par les chlorures. Pour ce faire, le MEO devrait entreprendre un travail de collaboration avec le MTO et les municipalités et envisager l'abrogation du règlement et l'étude d'options réglementaires qui établissent des pratiques exemplaires, qui préconisent l'utilisation de produits alternatifs et d'autres technologies. De plus, les consultations devraient aussi étudier l'adoption à grande échelle des pratiques exemplaires élaborées par le MTO en ce qui a trait à l'entreposage, le transport et l'épandage des sels de voirie.

(Pour en savoir plus sur cette demande, consultez les pages 131–141 dans le supplément au présent rapport annuel).

Des commentaires ministériels figurent à la page 217.

| RECOMMANDATION 7 |

Le CEO recommande que le MEO élabore une stratégie provinciale régissant les sels de voirie qui soit exhaustive et obligatoire afin de garantir que les chlorures ne nuisent pas aux écosystèmes aquatiques et terrestres.

Notre paysage déformé par des cratères : peut-on réhabiliter les puits et les carrières?

En novembre 2003, le CEO a reçu une demande dans laquelle les auteurs soutenaient que les puits et les carrières de l'Ontario ne sont pas adéquatement réhabilités par l'industrie des agrégats, et réclamait également une révision des sections pertinentes de la *Loi sur les ressources en agrégats (LRA)*. Les auteurs estiment qu'entre 1992 et 2001, environ 6 000 hectares ont été excavés pour extraire les agrégats, sans tenir compte de la réhabilitation requise en vertu de la LRA. Ils soutiennent que ce scénario se poursuivra à moins que la réglementation ne soit resserrée.

Les requérants ont également noté qu'environ 6 500 sites d'agrégats avaient été abandonnés (excavés sans réhabilitation) depuis 1990. Depuis, l'industrie a procédé, en moyenne, à 13 réhabilitations de sites par année et les auteurs estiment qu'il en faudrait 489 par année pour récupérer le retard accumulé.

Le coût élevé de réhabilitation des puits et des carrières excavées, soit un coût moyen estimé à 12 495 \$ par hectare, a également été invoqué par les auteurs de la demande. Ils estiment que les coûts de réhabilitation pour l'ensemble de la province pourraient s'élever à 74 millions de dollars par décennie, et posent pour forme les questions suivantes : « Quand est-ce que cette réhabilitation aurait lieu? Qui en paiera les coûts? Est-ce que ce déficit se maintiendra à l'avenir? » Dans le passé, des dépôts de sécurité avaient été employés par la province pour garantir le travail de réhabilitation, mais le gouvernement de l'Ontario a mis fin à ce système à la fin des années 1990 et a rendu environ 49 millions de dollars aux exploitants d'agrégats. Les requérants ont soutenu que cet état de fait laissait peu

d'incitatif pour les exploitants à effectuer la réhabilitation, et proposent le retour à un « système efficace de récompenses et de sanctions pour réellement réaliser les réhabilitations ». Des problèmes supplémentaires invoqués par les requérants sont décrits dans le supplément au présent rapport annuel à la page 186, où l'on retrouve également quelques détails supplémentaires sur la réponse du ministère et ses engagements.

Les régulateurs et l'industrie ont depuis longtemps reconnu que les exploitants d'agrégats ne devraient pas laisser un héritage sans cesse grandissant de puits et de carrières abandonnées qui enlaidissent le paysage de cicatrices. Les opérations d'agrégats abandonnées offrent très peu d'habitat naturel, se régénèrent très lentement et connaissent un important taux d'érosion. Dans certains cas, les pentes à flancs abruptes peuvent causer un risque d'accident et peuvent aussi être une porte d'entrée pour les contaminants (comme les sels de voirie ou les carburants) qui peuvent ainsi s'infiltrer dans les aquifères souterrains.

Aux termes de la loi en Ontario, la réhabilitation des puits et des carrières est obligatoire depuis 1971, date à laquelle l'Assemblée législative de l'Ontario a adopté la *Pits and Quarries Control Act (PQCA)*. Mais la PQCA s'est rapidement révélée inefficace. De nouveaux règlements ont été adoptés avec la proclamation de la *Loi sur les ressources en agrégats (LRA)* en 1990. Le ministère des Ressources naturelles à l'époque avait déclaré que « la nouvelle loi accorde une importance accrue aux inquiétudes environnementales et encourage vigoureusement la réhabilitation des puits et des carrières situées sur les terres privées. ... Il sera nécessaire d'élaborer de meilleurs plans, de meilleurs dossiers d'opérations et d'effectuer un meilleur travail de réhabilitation. »

Malheureusement, au moment où la LRA entrait en vigueur, le MRN a prorogé les licences et les permis existants aux termes d'une clause d'antériorité, et par conséquent, les plans d'implantation demeuraient conformes aux règles laxistes de l'ancienne PQCA. Ce problème persiste jusqu'à ce jour, puisque les licences (sur les terres privées) sont accordées à perpétuité, et que la majorité des licences dans la RGT ont été octroyées il y a plus de 30 ans. Le MRN peut exiger des titulaires de licences qu'ils modifient leurs plans d'implantation, mais ces titulaires disposent du droit d'appel auprès de la Commission des affaires municipales de l'Ontario.

En date de 1990, des milliers de puits et carrières excavées avaient été abandonnées, soit parce que leurs licences avaient été accordées avant l'entrée en vigueur des mesures obligeant les exploitants à réhabiliter le terrain, soit parce qu'il était plus économique pour les exploitants de renoncer à leur modeste dépôt de sécurité. Afin de remédier à cet état de fait, la LRA a créé un fonds distinct en vertu du Programme de gestion des terres abandonnées pourvues d'agrégats (MAAP), avec une taxe fixée à 0,5 cent par tonne d'agrégat extrait. En 1989, le MRN a estimé que ce « fonds pourrait permettre la réhabilitation de la plupart des carrières abandonnées dans les zones désignées, dans une période de 12 à 15 ans ». Au départ, le fonds MAAP était géré directement par le MRN.

En 1997, le MRN a transféré la responsabilité pour la gestion du programme MAAP à l'industrie des agrégats dans le cadre d'une campagne de réformes réglementaires et de compressions budgétaires. Quelques objectifs principaux ont été établis au moment du transfert : réhabiliter les puits et carrières abandonnées; entreprendre des recherches notamment sur la réhabilitation; et rassembler et publier des renseignements. Le programme MAAP a également établi ses propres critères selon lesquels les sites qui subiront une réhabilitation sont choisis. Le travail de réhabilitation est effectué sans frais pour le propriétaire des terres et après la réhabilitation, les terres demeurent privées.

En date de 2005, un total de 366 hectares avaient été réhabilités aux termes du programme MAAP pour un coût total de plus de 4 millions de dollars.

Réponse du ministère à la demande d'examen

En janvier 2004, le MRN a accepté d'étudier la loi en vue d'une révision éventuelle. Celle-ci, publiée en août 2006, reconnaissait d'importantes faiblesses dans le régime de surveillance des ressources de sable et de gravier en Ontario. Le ministère « s'est engagé à adopter une approche stratégique à long terme pour améliorer le programme sur les ressources en agrégats et la réhabilitation des sites d'agrégats ». Le MRN s'est dit d'accord avec les points suivants : que la réhabilitation pratiquée est souvent inadéquate; que le ministère entretient des banques de données inadéquates, ce qui complique la surveillance de la réhabilitation; et que les programmes d'agrégats de façon générale font face à des défis importants en ce qui concerne le personnel et de financement. Le ministère s'est engagé de prioriser la réhabilitation dans ses activités de mise en conformité et d'étudier les avantages qu'il y aurait à établir un système incitatif de réhabilitation avant le mois d'août 2008. Cependant, le ministère a également conclu que les principes fondamentaux de la LRA sont suffisants pour assurer que la réhabilitation aura lieu, et que les outils de mise en application conférés au MRN en vertu de la loi sont adéquats. Le MRN a reconnu qu'il existe un grand nombre de sites abandonnés (environ 6 900), mais il n'a pas proposé de solution. Le MNR a confirmé que le programme MAAP ne réhabilitait que 10 à 20 sites de ce type par année, mais que la réhabilitation de 30 sites était prévue pour 2005.

Progrès récents réalisés par le MRN

En juin 2006, le MRN a modifié la LRA pour que les exploitants soient tenus de respecter de nouvelles exigences en matière de rapport, et pour accorder des pouvoirs accrus aux inspecteurs du ministère. Le MRN a également complété le remaniement de son manuel de politiques et procédures en vertu de la LRA, qui comprend notamment une révision des politiques portant sur la réhabilitation et la mise en application (pour en savoir plus, consultez la page 79 du supplément et la page 113 du présent rapport annuel).

En octobre 2006, le MRN a augmenté l'étendue géographique de la LRA pour inclure une plus grande partie du Centre et du Nord de l'Ontario, et il a également augmenté le montant des droits et des redevances payables par les exploitants d'agrégats, avec effet le 1^{er} janvier 2007. Le MRN a affirmé que les revenus supplémentaires serviraient à améliorer la réhabilitation et la mise en application, puisqu'une partie de cette somme serait affectée à l'embauche d'inspecteurs assurant la mise en application de la loi. Le MRN a également adopté des règles de réhabilitation plus strictes dans la région du Plan de la Ceinture de verdure, assorties d'objectifs échelonnés dans le temps et adaptés à la région. La plupart des activités d'exploitation d'agrégats à l'étude dans la région seront tenus de modifier leurs plans d'implantation portant sur la réhabilitation afin d'entrer en conformité avec les nouvelles règles.

Commentaires du CEO

Cette révision montre bien que le processus prévu par la CDE demeure un moyen efficace permettant aux membres du public de communiquer leurs inquiétudes à un ministère responsable, ce qui peut parfois engendrer une amélioration sur les plans politique et opérationnelle entre les ministères. En ce qui concerne le ministère, c'est tout à son

honneur que le MRN ait évalué soigneusement les questions sous-jacentes, qu'il ait reconnu l'existence de certaines faiblesses structurelles, et qu'il ait ensuite entrepris un certain nombre d'améliorations pour améliorer le taux de réhabilitation. Le ministère s'est également engagé à de nombreuses améliorations à long terme, lesquels engagements pourront être suivis par le public et le CEO.

Entrave à la réhabilitation n°1 : des mesures législatives inadéquates

Le faible taux de réhabilitation affiché par l'industrie des agrégats constitue une inquiétude de longue date qui frustrer les citoyens, le MRN et l'industrie. Les améliorations ont progressé à pas de tortue au fil des décennies. Certains ont espéré que la LRA, adoptée il y a 17 ans, pourrait s'attaquer à la fois aux problèmes récurrents en ce qui a trait à la réhabilitation ainsi qu'aux sites abandonnés. Il est clair que ni l'une ni l'autre de ces questions n'a été résolue. Bien que le MRN ait conclu que la loi est adéquate, le fait que le ministère ait ressenti le besoin de créer de nouveaux règlements plus rigoureux pour la zone visée par le Plan de la Ceinture de verdure laisse supposer qu'il existe un besoin d'incorporer à la LRA des objectifs échelonnés dans le temps plus clairs en matière de réhabilitation.

Entrave à la réhabilitation n°2 : les licences assujetties à une clause d'antériorité

Le grand nombre de licences assujetties à une clause d'antériorité au moment de l'adoption de la LRA constitue une entrave clé à la réhabilitation adéquate. Cette mesure avait pour effet de soustraire les titulaires aux obligations en matière de réhabilitation, et de forcer le personnel du ministère à avoir recours à des modifications des plans d'implantation au cas par cas, ce qui demande énormément de temps. Ces modifications des plans peuvent faire l'objet d'appels auprès de la Commission des affaires municipales de l'Ontario, ce qui complique le travail du personnel surchargé du MRN affecté au secteur des agrégats.

Entrave à la réhabilitation n°3 : les ressources inadéquates au MRN

Les cadres supérieurs du MRN ont été avertis au printemps 2001 d'une importante pénurie de personnel affecté au secteur des agrégats, au moins deux ans et demi avant que cette demande aux termes de la CDE ait été déposée. De façon générale, le ministère est aux prises avec la situation contradictoire créée lorsqu'il dispose de ressources inadéquates pour gérer les responsabilités et les programmes qui lui sont mandatés, comme le décrit le rapport spécial du CEO, « Faire moins avec moins », publié en avril 2007.

Malheureusement, la majorité du personnel engagé par le MRN au printemps 2007 sera affecté au Nord de l'Ontario et ne pourra donc pas pallier le manque sérieux d'inspecteurs affectés à la région Sud-centrale, où la majorité des



activités d'extraction d'agrégats ont lieu, et où l'on retrouve des plans d'implantation souvent vagues et désuets. Parmi toutes les nombreuses recommandations du MRN rassemblées au terme de cette révision, la recommandation n° 18 semble spécialement pertinente « le MRN entreprendra immédiatement l'évaluation de ses capacités de surveillance et de mise en application, notamment en ce qui concerne la réhabilitation des sites ». Le CEO encourage le MRN à mener à bien cette évaluation, à la rendre publique et à y répondre dans la perspective de renforcer sa capacité sur le terrain.

Renforcer le MAAP

Le programme MAAP est actuellement exploité au privé, mais il existe en vertu d'une législation appliquée par le MRN. La responsabilité de fixer les buts, les objectifs et les délais relevait des compétences du MRN lorsque le programme a été dévolu en 1997. Le CEO suggère qu'il serait opportun de jeter un regard nouveau sur le programme MAAP, avec comme première priorité la réévaluation de la portée géographique et de l'importance environnementale des puits et des carrières abandonnées sur les terres privées. Quels types de sites ont le plus besoin d'être réhabilités, et comment engager les propriétaires des terres dans le processus? Quels types de sites vaut-il mieux laisser régénérer naturellement? Quels devraient être l'envergure et le résultat final du programme? Ce sont des questions qui nécessitent une vaste consultation publique. Entre autres, le programme doit comporter des objectifs mesurables et des délais qui sont à l'image des priorités actuelles du MRN et de la société, lesquels peuvent comprendre la protection de la biodiversité, la connectivité de l'habitat et les sources d'eau.

Très longue durée de la révision

La révision de cette demande par le MRN a été très longue, et s'est échelonnée sur deux ans et demi. Les auteurs de la demande ont trouvé cette période d'attente très frustrante et ont déposé une demande de renseignements en vertu de la *Loi sur l'accès à l'information* auprès du MRN en mars 2006, visant toute la documentation portant sur le statut de leur demande. Les documents publiés ont clairement démontré que le MRN avait terminé la partie essentielle de cette révision en février 2005. La CDE ne stipule aucun délai dans lequel les ministères doivent terminer les révisions, sauf pour dire que les ministères « doivent réaliser les révisions dans un délai raisonnable ». De toute évidence, le MNR n'a pas su respecter « délai raisonnable » qu'exige la CDE.

Maintenant que les défis auxquels fait face le programme des agrégats du ministère ont été dévoilés au public, le CEO espère que les discussions futures portant sur l'orientation des programmes et des politiques auront lieu au grand jour, et comprendront une vaste gamme d'intervenants. Le CEO est encouragé par l'engagement entrepris



par le MRN à améliorer le Programme sur les ressources en agrégats et des taux de réhabilitation, et continuera à surveiller et à faire le compte-rendu des progrès réalisés par le MRN.

Des commentaires ministériels figurent à la page 217.

| RECOMMANDATION 8 |

Le CEO recommande que le MRN améliore le taux de réhabilitation des puits et carrières de l'Ontario au moyen de nouvelles mesures législatives renforcées comportant des cibles échelonnées dans le temps; d'une mise en application des licences assujetties à une clause d'antériorité aux exigences stipulées dans la loi actuelle; et d'un renforcement du personnel d'inspection du ministère.

Examen du cadre de réglementation pour les biosolides issus de l'épuration des eaux usées

Depuis plus de 25 ans, les biosolides issus de l'épuration des eaux usées urbaines sont utilisés sur les terres agricoles comme engrais. Les agriculteurs y voient un avantage, car l'utilisation de ces biosolides a réduit leur dépendance sur les engrais plus coûteux; les municipalités, quant à elles, y trouvent un moyen pratique et peu coûteux de se débarrasser de ce produit final du processus de traitement des eaux usées. Cependant, les effets de ces biosolides sur la santé publique et sur l'environnement soulèvent depuis longtemps des inquiétudes jamais apaisées; de plus, des défis opérationnels sont apparus, comme le manque grandissant de terres agricoles qui conviennent à ce type d'activité.

Contexte

Les usines d'épuration des eaux usées urbaines traitent les eaux usées provenant des résidences et d'autres sources (y compris les industries régies par des règlements sur l'utilisation des égouts) pour produire un effluent liquide et des boues d'épuration. Composées en majorité d'eau, les boues d'épuration contiennent aussi des particules organiques et des microbes tels que protozoaires, rotifères, bactéries, virus et parasites. Les boues d'épuration sont traitées pour diminuer les odeurs et la concentration d'éléments pathogènes, soit le *E. coli* et d'autres bactéries, virus et parasites à l'origine de maladies chez les humains et les espèces animales. Les biosolides issus de l'épuration des eaux usées contiennent de l'azote, du phosphore, du potassium et des micronutriments qui peuvent servir d'engrais et de conditionneur du sol. Selon des études examinées par le MEO, les biosolides stabilisateurs ajoutés à la terre selon les recommandations peuvent contenir des concentrations suffisamment élevées d'éléments pathogènes pour causer des maladies et des problèmes d'odeurs.

Depuis 1993, l'agence de protection environnementale des États-Unis (EPA des É-U.; *U.S. Environmental Protection Agency*) reconnaît deux catégories, A et B, de pathogénie des biosolides issus de l'épuration des eaux usées. En vertu de la législation de l'EPA des É-U. – l'article 40 du *Code of Federal Regulations*, partie 503, sous-partie D –, les biosolides de catégorie A ne doivent pas contenir de concentration perceptible de colibacilles fécaux et d'autres

pathogènes. Les biosolides de catégorie A peuvent être épandus sur tous les types de terrains, y compris les pelouses et les jardins particuliers. Les biosolides de catégorie B sont de qualité inférieure puisqu'on peut y détecter des concentrations de pathogènes. Pour des raisons de sécurité, ils peuvent être utilisés dans les terres agricoles, mais pas dans les pelouses ou les jardins particuliers.

En 2004, le ministère de l'Environnement (MEO) a publié un nouveau guide pour une utilisation avantageuse de matériaux de source non agricole dans les terres agricoles (*Guide for the Beneficial Use of Non-Agricultural Source Materials on Agricultural Land*) qui remplaçait les directives de 1996 sur l'application des biosolides. Les deux directives définissent les critères de qualité et les exigences requises dans l'application sur le terrain des biosolides issus de l'épuration des eaux usées. Elles sont similaires aux exigences des biosolides de catégorie B de l'EPA des É.-U. et elles sont destinées à réduire les risques liés aux éléments pathogènes et aux odeurs.

Élimination des biosolides issus de l'épuration des eaux usées

À l'heure actuelle, d'énormes quantités de biosolides issus de l'épuration des eaux usées sont enfouis dans des décharges; toutefois, les plaintes liées aux odeurs et les limites de capacité des décharges rendent cette option peu attirante. Par exemple, Toronto et Windsor ont envoyé au Michigan leurs biosolides issus de l'épuration des eaux usées, en partie à cause d'un manque de disponibilité de terres agricoles ou de décharges en Ontario. À l'été 2006, l'État du Michigan a exigé l'arrêt de ces envois devant les plaintes pour mauvaises odeurs. Plusieurs usines urbaines d'épuration des eaux usées incinèrent les boues d'épuration, entre autres la station de traitement d'eau de Duffin Creek dans la région de York/Durham, la ville de London et la station de traitement d'eau de Highland Creek dans la ville de Toronto.

La Loi sur la protection de l'environnement et la Loi sur la gestion des éléments nutritifs

Selon la *Loi sur la protection de l'environnement (LPE)* et le Règlement 347 (R.R.O.1990), les biosolides issus de l'épuration des eaux usées sont régis comme des déchets et c'est le MEO qui approuve leur élimination. Pour obtenir un certificat d'autorisation (CA) de système de gestion des déchets, il faut pouvoir transporter les biosolides issus de l'épuration des eaux usées, et les propriétaires des décharges doivent également obtenir un CA pour leurs sites d'élimination des déchets. Pour les biosolides issus de l'épuration des eaux usées qui doivent être épandus sur des terres agricoles à titre d'éléments nutritifs, le site doit recevoir du MEO un CA valide pendant 5 ans pour permettre le conditionnement biologique du sol, et une approbation est requise du ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et des Affaires rurales (MAAARO) en vertu de la *Loi sur les éléments nutritifs* et le Règl. de l'Ont. 267/03 si l'exploitation agricole a été intégrée aux exigences du règlement. Pour les boues d'épuration qui doivent être incinérées ou utilisées comme source d'énergie pour générer de l'électricité, un CA pour les émissions dans l'atmosphère est requis; une approbation en vertu de la *Loi sur les évaluations environnementales* peut également être exigée. (Pour plus d'information sur les exigences de la *Loi sur les évaluations environnementales*, consultez l'avis RA06E0008 du Registre.)

Résumé des enjeux

En juin 2006, les proposants ont demandé un examen du cadre de réglementation des biosolides issus de l'épuration des eaux usées et une nouvelle réglementation « pour intégrer de meilleures technologies pour lutter contre les

dangers environnementaux associés à l'application des biosolides sur les terres agricoles ». Selon eux, Lystek International inc. de Waterloo, en Ontario, aurait développé une technologie de traitement qui produirait des biosolides issus de l'épuration des eaux usées stables et sans éléments pathogènes, conformes aux exigences des biosolides de catégorie A de l'EPA des É-U. et aux exigences d'application sur les terres, et pouvant être entreposés pendant un an sans réapparition d'éléments pathogènes.

Selon les proposants, la technologie a été testée avec succès à l'usine d'épuration des eaux de Guelph et « représente une étape en amont des futurs défis liés aux avantages de la réutilisation de biosolides de façon à respecter l'environnement ». Les proposants ont demandé une mise à jour du cadre de réglementation des biosolides issus de l'épuration des eaux usées afin de reconnaître les avantages que l'amélioration de la qualité de ces biosolides et de leur stabilisation aurait sur l'environnement et la société.

Le CEO a transmis la requête au MEO et au MAAARO.

Réponse du ministère

Le MEO a rejeté la demande d'examen des proposants en invoquant qu'il n'était pas tenu de l'accepter puisque la décision d'édicter le Régl. de Ont. 267/03 a été prise dans les cinq dernières années. Le MEO a également expliqué que rien ne l'obligeait à accepter une telle demande puisque « la probabilité d'atteinte à l'environnement est faible selon les normes de réglementation actuelles associées à la gestion de ces éléments ». Le MEO a ajouté que depuis 25 ans, les demandes d'application de biosolides sur les terres qu'il a approuvées n'ont pas démontré la présence d'impacts sur l'environnement ou sur la santé lorsque les normes étaient respectées.

Le MEO a précisé aux proposants qu'il examinait déjà le cadre de réglementation pour les biosolides issus de l'épuration des eaux usées et que d'autres examens « retarderaient la mise en place de mesures de protection de l'environnement associées à cet élément ». Le MEO a suggéré que les proposants consultent régulièrement le Registre et apportent leurs commentaires lorsque de nouvelles propositions sont affichées.

En accord avec la décision du MEO, le MAAARO a également rejeté la demande d'examen des proposants. Aucun des deux ministères n'a indiqué qu'il mettrait en place un système de classification des biosolides issus de l'épuration des eaux usées.



Commentaires du CEO

Le refus du MEO et du MAAARO n'était pas justifié, et ce, pour deux raisons. Premièrement, depuis cinq ans, aucune de leurs décisions relatives aux biosolides issus de l'épuration des eaux usées n'envisageait un biosolide « sans éléments pathogènes ». De plus, les propositions actuelles – la demande d'examen du cadre de réglementation pour l'application des biosolides issus de l'épuration des eaux usées et le projet de guide de 2004 – n'ont pas demandé qu'on prenne en considération les biosolides de catégorie A.

Deuxièmement, cet examen devait être entrepris dans l'intérêt du public pour des raisons sociales, économiques et scientifiques évidentes. Malgré l'affirmation du MEO et du MAAARO que les biosolides issus de l'épuration des eaux usées ne représentent aucun danger, une grande partie du public ainsi que quelques agriculteurs et municipalités n'en sont pas convaincus. En fait, certaines autorités des États-Unis qui ont tenté de bannir la pratique ont été déboutées en cour. En Ontario, les municipalités ont empêché les sites agricoles et les agriculteurs d'accéder à une source de nutriments bon marché en raison de problèmes de qualité et d'odeurs. Le problème de l'application des biosolides issus de l'épuration des eaux usées sur les terres a divisé les communautés et a occasionné des conflits entre voisins. Les municipalités ont de plus en plus tendance à adopter une des deux seules options restantes : l'élimination dans les décharges, ou l'incinération, deux solutions qui connaissent une certaine résistance de la part du public. Le CEO croit que le MEO et le MAAARO auraient dû accepter d'élaborer des normes de qualité semblables à celles de l'EPA des É.-U concernant les biosolides de catégorie A qui produiraient des biosolides stables et sans pathogènes. De telles normes permettraient au produit d'être mieux reçu par les agriculteurs et leurs voisins, et aux exploitations agricoles d'accéder plus facilement au produit. Cette application illustre comment le développement et la mise en place d'une technologie innovatrice de gestion des déchets peuvent être freinés par un gouvernement qui ne fournit pas des directives et des exigences claires en temps opportun.

En juin 2007, le MEO a affiché une proposition d'énoncé de politique qui obligerait les municipalités à se doter d'un plan de gestion des déchets qui inclurait la gestion des biosolides issus de l'épuration des eaux usées. La proposition encourage les municipalités à privilégier des approches visant la réduction, le recyclage et la réutilisation plutôt que les traitements thermiques et l'enfouissement, avec ou sans récupération d'énergie. Le CEO prévoit examiner la décision sur cette proposition et sa mise en place. Pour en savoir plus sur la proposition, consultez l'avis n° 010-0420 du Registre.

En septembre 2007, le MEO a avisé le CEO qu'il étudiait les normes sur les éléments pathogènes de l'EPA des É.-U. dans son examen.

(On trouvera plus de renseignements sur cette application aux pages 112–117 du supplément du présent rapport annuel).

Des commentaires ministériels figurent à la page 217.

| RECOMMANDATION 9 |

Le CEO recommande que le MEO et le MAAARO établissent des normes de qualité pour les biosolides qui permettent l'épandage sur les terres de biosolides issus de l'épuration des eaux usées qui soient stables et « sans éléments pathogènes ».

Peut-on concilier intégrité écologique et exploitation forestière dans notre parc phare?

En novembre 2006, la Wildlands League de la Société pour la nature et les parcs du Canada (SNAP) a demandé un examen public approfondi du régime de réglementation qui permet l'exploitation forestière dans le parc Algonquin. Selon la Wildlands League, non seulement cet examen est le premier depuis 1989, mais le régime de réglementation ne protège pas adéquatement l'environnement et ne respecte pas la Déclaration des valeurs environnementales (DVE) du ministère des Richesses naturelles. La Wildlands League a déclaré que l'activité industrielle, malgré un degré d'attention élevé, ne correspondait pas à l'objectif des parcs de l'Ontario et la *Loi sur les parcs provinciaux et réserves de conservation* (PPRC, 2006) récemment édictée. Plus de 8 000 km de routes ont été construits et la Wildlands League, citant une ancienne étude du CEO sur l'exploitation forestière dans le parc Algonquin, notait que ces routes « ouvrent la voie aux espèces exotiques envahissantes et mettent en péril les éléments fragiles du parc comme les lacs à truites intérieurs et la tortue des bois en voie de disparition ». (On trouvera le texte intégral de cette étude antérieure aux pages 128 à 131 du Rapport annuel de 2005–2006.)

Contexte

Sous la pression du public, le MRN a limité l'exploitation forestière en 1974 à la zone de loisirs du parc Algonquin – une zone qui, en mai 2007, représentait environ 78 pour 100 de la superficie du parc ou 534 000 ha. Quatre ans plus tard, le Cabinet interdisait les activités d'exploitation les plus importantes des parcs provinciaux, y compris l'exploitation forestière commerciale. Aujourd'hui, seul le parc Algonquin fait exception à cette interdiction de commerce.

Durant les consultations sur la PPRC, 2006 à l'automne 2004, le MRN a assuré aux parties intéressées que l'exploitation commerciale serait permise dans le parc Algonquin. Cependant, le ministre a également demandé au conseil d'administration de Parcs Ontario « de lui faire des recommandations afin d'atténuer les répercussions écologiques de l'exploitation forestière dans le parc provincial Algonquin ».

Réponse du ministère

En janvier 2007, le MRN a rejeté la demande de la Wildlands League, en expliquant que l'exploitation forestière dans le parc Algonquin soutient les résultats attendus dans sa DVE pour le développement économique et la protection d'un patrimoine culturel important. Le MRN a également expliqué que tout danger possible est traité par

les processus et la législation concernant la gestion des parcs et des forêts. Il a conseillé que moins de 1,5 pour 100 par année de la zone forestière du parc soit exploité. Le MRN, tout en notant que cette activité est importante pour l'économie locale, a expliqué qu'elle avait fait l'objet de discussions soutenues lors de l'élaboration de la PPRC, 2006 et lorsque la législation concernant les parcs et les zones forestières avait été révisée.

Commentaires du CEO

Le MRN n'avait aucune bonne raison de rejeter la demande. Malgré son affirmation du contraire, l'exploitation forestière dans le parc Algonquin ne respecte pas la DVE du ministère. Même si le vaste mandat du ministère prévoit le soutien de la croissance économique des communautés locales et la protection du patrimoine naturel, la décision en 1978 du Cabinet de bannir l'exploitation forestière de la majorité des parcs de l'Ontario (sauf du parc Algonquin) prouve indéniablement que le gouvernement juge la pratique non acceptable. De plus, la stratégie de la biodiversité de l'Ontario affirme que de telles activités forestières « contribuent à dégrader, éliminer et fragmenter l'habitat » et fait remarquer que l'interdiction de l'exploitation forestière dans les parcs provinciaux en vertu du programme du Patrimoine vital de l'Ontario favorise la préservation de la biodiversité.

Le MRN n'a fourni aucune preuve que le problème de l'exploitation forestière du parc Algonquin est passé par un examen public depuis 1989. Le ministère a cité plusieurs exemples, dont la PPRC, 2006, lors des consultations publiques sur la gestion des parcs et des forêts – qui n'ont pas abordé le problème plus large de l'exploitation forestière dans les parcs.

Le CEO approuve la démarche du MRN qui, le 2 mai 2007, a invité le public à commenter les recommandations du conseil d'administration de Parcs Ontario sur les moyens d'atténuer les répercussions écologiques de l'exploitation forestière dans le parc Algonquin. Les recommandations sont les suivantes : réduire la superficie où l'exploitation est permise, protéger des zones additionnelles à l'intérieur de la zone de loisirs comme les lacs à truite et procéder à une étude pour réduire les impacts de l'exploitation forestière.

(On trouvera plus de renseignements sur cette application aux pages 212–220 du supplément du présent rapport annuel).

Des commentaires ministériels figurent à la page 218.

Centre de l'énergie dans le secteur Portlands

En août 2006, deux requérants ont demandé une révision du Certificat d'autorisation (CA) délivré au Centre de l'énergie dans le secteur de Portlands (ci-après appelé le « centre » ou « CEP »), une centrale de production d'électricité en construction sur la rive est du lac dans la ville de Toronto. Le CA a été délivré en vertu de l'art. 9 (Air) de la *Loi sur la protection de l'environnement (LPE)*. Les requérants ont demandé cette révision pour deux raisons :

1. Le design prévu du CEP a été modifié après l'obtention du CA. Les requérants ont remarqué que le CA avait été accordé pour une installation à « cycle combiné » alors qu'en mai 2006, le président du centre a fait part

de son intention d'opérer au départ le centre comme une installation à « cycle simple » pour une période de 10 mois allant de juin 2008 à février 2009. Une installation à cycle combiné utilise la chaleur résiduelle provenant des turbines fonctionnant au gaz naturel pour produire de la vapeur qui entraîne une deuxième série de turbines pour générer de l'électricité, faisant ainsi une utilisation plus importante de l'énergie thermique produite à partir de combustible fossile. Une installation à cycle simple génère seulement de l'électricité à partir de la combustion initiale d'énergie et ne recourt pas à un second cycle.

2. Les requérants étaient également d'avis que le MEO n'avait pas adéquatement tenu compte de l'effet cumulatif des polluants atmosphériques (plus précisément les émissions produites par le centre auxquelles s'ajoutent les concentrations de fond des contaminants) lors de l'approbation du CA. Les émissions atmosphériques les plus préoccupantes aux yeux des requérants étaient les polluants précurseurs de smog. Les requérants pensaient que le présent processus d'approbation démontre que le processus d'octroi des CA ne parvient pas à tenir compte de façon adéquate des effets cumulatifs et, par conséquent, qu'il ne protège pas suffisamment la santé des communautés ontariennes : « Le système ontarien d'évaluation et d'approbation des nouveaux émetteurs potentiels ne prend pas en compte la totalité des expositions provenant tant de sources proches que des sources éloignées auxquelles sont soumis les individus ainsi que les concentrations de fond. Une installation comme le CEP par exemple, peut ainsi respecter les exigences minimales requises pour l'approbation tout en contribuant potentiellement aux incidences sur la santé reliées à la qualité de l'air. »

Commentaires du CEO

Le CEO croit que le MEO ne peut justifier que partiellement le rejet de cette demande d'examen. Le MEO a largement fondé sa décision sur l'autoévaluation environnementale présentée par les promoteurs comme une démarche de participation du public équivalente à celle prévu aux termes de la CDE lors de l'octroi du CA original. (l'autoévaluation environnementale a été créée en vertu du Règlement de l'Ontario 116/01 pris en application de la *Loi sur les évaluations environnementales*). De plus, le MEO a appuyé sa décision sur la disposition de la CDE prévoyant que le ministre est en droit de rejeter une requête en révision d'une décision pourvu que cette dernière soit déposée dans un délai de cinq années après la demande. Néanmoins, aux termes de la CDE, le ministre est en droit de procéder à la révision si les requérants déposent de nouveaux éléments de preuve, ce qui est le cas dans ce dossier (à savoir, l'opération à court terme du centre en mode de cycle simple).

Afin d'opérer le centre en mode de cycle simple pour une période de 10 mois, les promoteurs ont déposé une demande aux fins de modifier le CA du centre à la mi-novembre 2006. Avant de demander à ce qu'il soit modifié, les promoteurs ont dû déterminer si quelques effets négatifs découleraient de ce changement opérationnel. La réponse détaillée des promoteurs indiquait que, à l'extérieur des installations, les concentrations maximales prévues au point d'impact dans le cas des contaminants relatifs au smog seraient inférieures aux niveaux permis au point d'impact par le MEO. Sur base de cette analyse, les promoteurs en ont conclu que les modifications mises en place au centre n'entraîneraient aucun effet négatif. Le présent CA n'a jamais été examiné en profondeur selon les procédures prévues aux termes des dispositions de la CDE parce qu'il avait été émis et modifié en vertu de l'autoévaluation environnementale.

Par le passé, le CEO s'est dit préoccupé par le fait que la plupart des instruments émis en vertu des procédures prévues par les dispositions de la LEE, tels le Règlement de l'Ontario 116/01, ne sont pas traité de la même manière que ceux qui sont assujettis aux dispositions de la CDE. Par exemple, la notification obligatoire, le droit d'émettre des observations et le droit de demander l'autorisation d'en appeler sont, pour bien des types d'instruments, des droits garantis en vertu de la CDE, alors qu'ils ne sont pas garantis pour la plupart des instruments émis aux termes des procédures prévues par les dispositions de la LEE. Le CEO est d'avis que les représentants du ministère devraient à leur gré être en mesure d'afficher des avis de proposition au Registre relativement à la plupart de ces instruments.

Le CEO est d'avis que les requérants avaient des motifs raisonnables pour demander un examen et que le MEO s'est servi de subtilités mineures pour rejeter cette requête. La requête soulevait également des questionnements tout à fait valables et d'une portée plus générale à propos de la nécessité de prendre en compte les évaluations des effets cumulatifs comme une composante intrinsèque du processus de révision des demandes de CA (air), tout particulièrement pour les installations dont l'implantation serait prévue dans les limites de bassins atmosphériques déjà surtaxés.

Évaluation des effets cumulatifs

Les requérants ont argué du fait que les procédures d'approbation des CA devraient imposer une évaluation des effets cumulatifs. Le CEO considère que cet argument est valable. Le MEO a pris acte du fait qu'une évaluation des effets cumulatifs avait été effectuée par le biais du processus d'autoévaluation environnementale en vertu du Règlement de l'Ontario 116/01, mais, que ce dernier, plutôt que de décrire les résultats, se contentait d'indiquer que l'évaluation corrobore l'opinion des promoteurs que les impacts cumulatifs dans le cas du CEP ont été pris en considération.

Le CEO admet combien il est difficile d'implanter de nouvelles installations émettrices dans des zones dont la qualité de l'air est déjà dégradée. De nos jours, en Ontario, les promoteurs de projets ne sont pas tenus de prendre en considération la qualité de l'air ambiant dès lors qu'ils procèdent à la modélisation de la dispersion aux fins de demander un CA. Si le Règlement de l'Ontario 419/05 requérait que les promoteurs prennent en compte la qualité de l'air ambiant lors de la modélisation de dispersion, il se pourrait que nombre de ces projets ne reçoivent pas leur approbation ou que, s'ils devaient être perfectionnés, ils nécessiteraient l'installation d'équipements de contrôle de pollution très onéreux. De telles exigences entraîneraient des coûts importants pour tout promoteur souhaitant opérer une installation supplémentaire dans certains bassins atmosphériques. Par ailleurs, les promoteurs pourraient aussi contester de telles exigences puisqu'ils ne sont pas en mesure de contrôler la qualité de l'air ambiant là où les émissions de leur centrale seraient rejetées.

Le MEO a avisé les requérants que l'inclusion de l'évaluation des effets cumulatifs dans le processus de révision des CA dépasse la portée du processus, ce que le CEO déplore. La prise en compte des concentrations de fond des contaminants lors de la modélisation des émissions d'une installation proposée est un élément cardinal permettant de prévoir l'état futur de la qualité de l'air locale advenant sa construction. Le MEO a reconnu que le Règlement de l'Ontario 419/05 ne tient pas compte de façon adéquate des concentrations de fond, des effets cumulatifs ou synergiques, ou de la rémanence et de la bioaccumulation des contaminants. Il est crucial d'un point de vue environnemental et de santé publique que le MEO trouve moyen d'inclure de façon routinière ces facteurs dans la modélisation des nouvelles installations.

Partout en Ontario, bien des installations opèrent en vertu d'un CA suranné. Ainsi, il y a une injustice dans la façon de traiter les installations plus récemment homologuées – qui doivent généralement respecter des critères plus modernes et plus contraignants – par rapport à celles qui ont été approuvées dans le passé et qui continuent d'opérer en vertu de critères et de modèles dépassés. Le MEO a commencé à traiter ce problème en implantant par phases successives, entre les années 2010 et 2020, des règles plus strictes pour la plupart des installations existantes. Toutefois, il se peut que bien des sources existantes d'émissions atmosphériques situées sur le territoire de la ville de Toronto s'avèrent être des émetteurs de contaminants plus importants (par unité de combustible fossile consommée) que ne le sera le CEP quand il sera en opération. Il est impératif de trouver de nouvelles approches afin d'améliorer la qualité de l'air, tout en permettant l'implantation de nouvelles centrales dans des bassins atmosphériques déjà lourdement pollués.

Le CEO marque son accord avec l'idée qu'aux endroits où la qualité de l'air est inquiétante, des choix visant à réduire les incidences négatives supplémentaires sur les bassins atmosphériques devraient être envisagés. Puisque les nouvelles installations sont susceptibles d'avoir recours aux technologies les plus récentes et d'être moins émettrices que les installations plus anciennes, le MEO pourrait concentrer son action sur la mise à jour des CA surannés dans les bassins atmosphériques où de nouvelles installations souhaitent s'implanter. Certaines compétences territoriales ont exigé des promoteurs des compensations pour leurs émissions; ces dernières pourraient être prises en compte dans le cas qui nous occupe. Par exemple, dans le comté de San Diego, en Californie, une nouvelle centrale au gaz naturel a pu trouver place dans un bassin atmosphérique en recourant à des compensations. Le promoteur a remplacé une flotte de 120 camions roulant au diesel par des véhicules plus récents fonctionnant au gaz naturel afin de respecter les limites d'émissions atmosphériques pour ce bassin atmosphérique à la mise en opération de la centrale.

Des commentaires ministériels figurent à la page 218.

| RECOMMANDATION 10 |

Le CEO recommande que, lorsque l'entrée d'un nouvel émetteur potentiel dans un bassin atmosphérique déjà lourdement pollué est envisagée, le MEO adopte des mesures visant à minimiser les effets cumulatifs, par exemple, au moyen de compensations d'émissions et de l'accélération de la mise à jour des certificats d'autorisation surannés dans le même bassin atmosphérique.

Autres demandes à signaler

Il serait trop long de résumer ici toutes les demandes d'examen et d'enquête qui ont été déposées en 2006–2007. Les lecteurs peuvent aussi consulter les études faites des demandes importantes déposées en vertu de la CDE, notamment les demandes qui soulevaient les questions suivantes :

- Les parcs d'éoliennes font-elles partie de la solution pour rendre plus propres les sources en approvisionnement d'électricité de la province? Le gouvernement de l'Ontario vise une stratégie de plus en plus axée sur les sources

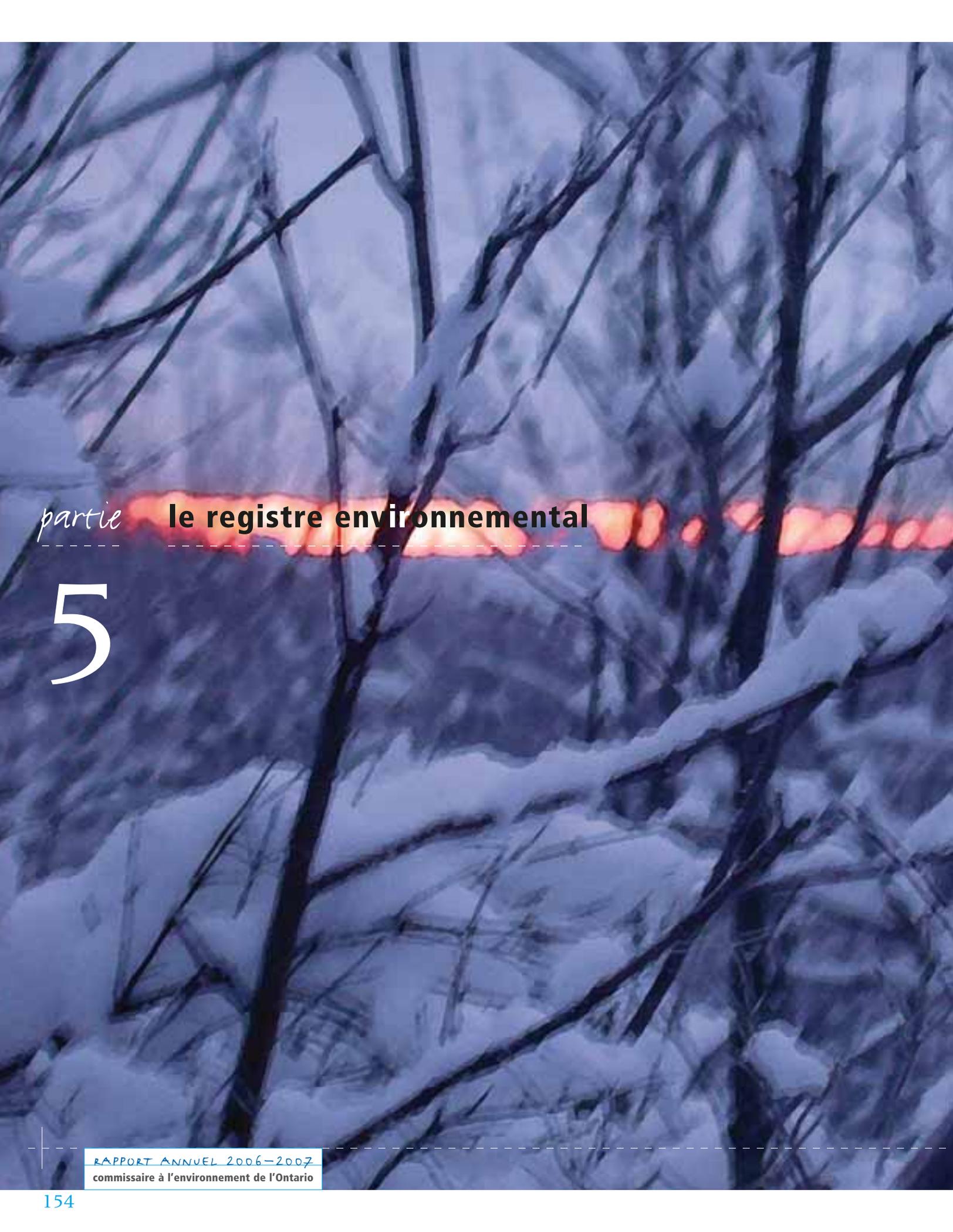
d'énergie renouvelables, si bien que les éoliennes font maintenant partie du paysage. Mais cette politique a soulevé quelques questions sur le plan environnemental, notamment des préoccupations concernant le bruit causé par les transformateurs (voir à ce titre les pages 253–255 du supplément.)

- Les Ontariens et les Ontariennes devraient-ils être préoccupés par l'utilisation de véhicules tout-terrain sur les terres de la Couronne? Cette année, le MRN a accepté une demande d'examen de la « directive sur la libre utilisation » en vigueur sur les terres de la Couronne. Le CEO étudie le besoin d'apporter des modifications réglementaires (voir à ce titre les pages 195–199 du supplément.)
- L'élimination de l'amiante, est-ce un problème sur le plan de l'environnement? Aux termes du Règl. de l'Ont. 347, l'amiante est catégorisée comme étant un déchet industriel solide non dangereux, ce qui veut donc dire qu'on peut l'éliminer dans une décharge municipale. Des requérants ont déposé une demande d'examen de cette classification. Le CEO commente la réponse formulée par le MEO et dresse un historique de l'amiante et des questions portant sur sa gestion (consultez les pages 141–154 du supplément).
- Les sites d'enfouissement fermés de l'Ontario constituent-ils une nuisance potentielle à l'environnement? Comme le décrit le supplément, les sites d'enfouissement fermés ont fait l'objet de deux demandes d'examen aux termes de la CDE. L'une a été acceptée par le MEO, qui a examiné le certificat d'autorisation détenu par un site d'enfouissement situé dans la région de Sarnia et les modifications qui en ont résulté (consultez les pages 125–132 du supplément). L'autre demande d'examen a été rejetée par le MEO, ce qui a laissé sans réponse bon nombre de préoccupations soulevées par les requérants concernant les répercussions causées par les lixivats sur les eaux de surface et souterraines (consultez les pages 243–247 du supplément).

Bon nombre de demandes étudiées dans le supplément évoquent des questions qui se rapportent directement à l'aménagement tel qu'il est pratiqué dans le Nord et dans le Sud de l'Ontario (voir à ce titre la partie 2 du présent rapport). Ces demandes portent sur les terres humides, l'extraction d'agrégats et la protection de sources d'eau dans le Sud, ainsi que sur l'aménagement du territoire et la conservation du caribou des bois dans le Nord.

Des commentaires ministériels figurent à la page 218.





partie

le registre environnemental

5

Le Registre environnemental est le principal élément des dispositions de la *Charte des droits environnementaux (CDE)* en matière de participation publique. Il s'agit d'un site Internet où les ministères assujettis à la CDE sont tenus d'afficher des avis de propositions, de décisions et d'exceptions portant sur les politiques, les lois, les règlements et les actes du ministère concerné lorsque celles-ci ont une importance sur le plan environnemental. Le public a ensuite le droit de formuler ses commentaires sur les propositions avant qu'une décision ne soit prise. Les ministères doivent tenir compte de ces commentaires au moment de prendre leur décision finale et en expliquer l'incidence sur la décision. Le Registre environnemental permet également au public de se renseigner sur les actions en justice, sur les appels interjetés à l'égard d'actes, et sur le processus décisionnel des ministères. Le Registre environnemental se situe au www.ebr.gov.on.ca.

En mars 2007, le ministère de l'Environnement a mis en ligne une nouvelle version améliorée du Registre environnemental. Outre l'interface plus conviviale qu'offre le nouveau site, il comporte également d'importantes améliorations :

- une fonction de recherche géographique permettant aux utilisateurs de savoir ce qui se passe dans leur collectivité;
- une fonction « MonCDE » permettant aux utilisateurs de personnaliser le Registre et d'y trouver rapidement les renseignements qui les intéressent le plus;
- un moyen de retrouver plus rapidement la documentation à l'appui d'un avis affiché au Registre; et
- une fonction permettant la soumission en ligne de commentaires et d'accéder plus facilement aux commentaires formulés à l'égard de propositions affichées au Registre.

Le Registre environnemental amélioré permet aux membres du public de chercher et d'obtenir les renseignements pertinents qu'il leur faut pour participer au processus décisionnel du gouvernement de l'Ontario lorsque les enjeux environnementaux sont importants.

Qualité de l'information

L'efficacité du Registre environnemental dépend de la qualité de l'information qu'il contient. La CDE décrit le contenu minimum que doivent renfermer les avis que les ministères y affichent. Ceux-ci peuvent également, à leur discrétion, inclure d'autres renseignements. Dans ses rapports annuels antérieurs, le commissaire à l'environnement de l'Ontario (CEO) a recommandé aux ministères d'utiliser un langage simple et de fournir des renseignements clairs sur l'objectif et le contexte de leur proposition dans les avis qu'ils affichent au Registre.

Les ministères devraient aussi décrire en des termes clairs en quoi la décision diffère de la proposition, s'il y a lieu, et expliquer dans quelle mesure les commentaires reçus ont été pris en considération. Tous les avis devraient comprendre le nom, le numéro de téléphone et le numéro de télécopieur d'une personne-ressource au sein du ministère et des liens hypertextes vers les documents d'appui, si possible.

Le CEO détermine si les ministères satisfont aux obligations que leur impose la CDE et exercent leurs pouvoirs discrétionnaires de manière appropriée lorsqu'ils affichent de l'information au Registre. On peut ainsi s'assurer que les ministères sont tenus responsables de la qualité de l'information fournie dans les avis affichés au Registre.

Périodes de consultation

La CDE exige que les ministères donnent au public au moins 30 jours pour faire des commentaires sur les propositions importantes sur le plan environnemental. Les ministères peuvent prévoir une période de consultation plus longue si la complexité de la proposition et l'intérêt public qu'elle suscite le justifient.

Des 36 propositions portant sur de nouveaux règlements et de nouvelles politiques et lois affichées par le ministère de l'Environnement (MEO) en 2006–2007, 24 étaient assorties d'une période de consultation de 45 jours ou plus, dont 7, d'une période de 90 jours ou plus. Le ministère des Ressources naturelles (MRN) a affiché pendant au moins 45 jours 34 propositions sur 41 portant sur de nouveaux règlements et de nouvelles politiques et lois, et le ministère des Affaires municipales et du Logement, 8 propositions sur 14 pendant une période de 90 jours ou plus. De façon générale, le CEO félicite ces ministères de s'être efforcés d'offrir des périodes de consultation plus longue pour nombre de leurs propositions.

Délai suffisant pour faire des commentaires sur les projets de loi

Le projet de loi 51, la *Loi modifiant des lois en ce qui a trait à l'aménagement du territoire et aux terres protégées* est un exemple récent d'affichage d'un avis de proposition assorti d'une période de consultation suffisante. Ce projet de loi a en effet été déposé à l'Assemblée législative le 12 décembre 2005; un avis de proposition a été affiché au Registre le jour suivant, donnant lieu à une période de consultation de 75 jours. Le ministère des Affaires municipales et du Logement avait préalablement mené une consultation publique relativement à des réformes possibles à la Commission des Affaires municipales de l'Ontario au cours de l'été 2004, en ayant notamment affiché un avis de proposition portant sur des réformes de l'aménagement du territoire, assorti d'une période de commentaires de 89 jours. La description du projet de loi 51 dans l'avis de proposition en résumait clairement les principaux éléments.

Description des propositions

Les ministères sont tenus de fournir une brève description des propositions affichées au Registre. Cette description devrait expliquer clairement la nature de la mesure proposée, l'endroit concerné et les répercussions éventuelles sur l'environnement. Au cours de l'exercice, les descriptions des propositions portant sur des politiques, des lois et des règlements étaient généralement conformes aux exigences de base de la CDE. Les avis de proposition comprenaient une brève explication compréhensible des mesures proposées par les ministères. Toutefois, les ministères pourraient encore améliorer la description du contexte de leurs propositions puisqu'il est possible que le lecteur ne connaisse pas les lois et les politiques environnementales de l'Ontario.

La qualité des descriptions dans les avis de proposition d'actes variait encore une fois en 2006–2007. Les ministères prescrits ont pris des mesures pour fournir de meilleures descriptions, mais ils peuvent encore les améliorer. Dans le cas de certains certificats d'autorisation, par exemple, le MEO se base souvent sur la description de la proposition qu'a rédigée l'entreprise qui cherche à obtenir l'autorisation. Il peut être difficile pour les profanes de comprendre de telles descriptions, surtout si elles contiennent du jargon technique ou sont excessivement courtes.

Accès aux renseignements à l'appui

La majorité des propositions affichées au Registre en 2006–2007, qui portaient sur des politiques, des lois et des règlements, indiquaient le numéro de téléphone et l'adresse d'une personne-ressource pouvant être jointe afin d'obtenir des renseignements supplémentaires. Une bonne proportion des propositions de politiques affichées comportaient des liens hypertextes permettant d'accéder à des renseignements à l'appui, qui peuvent s'avérer d'une grande aide au public.

Le CEO félicite le MEO d'avoir régulièrement fourni une copie électronique des certificats d'autorisation avec ses avis de décision. Il presse toutefois le MRN et les autres ministères prescrits de faire la même chose, par exemple concernant les actes aux termes de la *Loi sur les ressources en agrégats*.

Le CEO note qu'il est important que les ministères permettent l'accès public à la version finale des documents consultés et approuvés. Prenons un exemple : en mai 2005, le MRN a affiché un avis de proposition concernant la révision du manuel de politiques et de procédures pour l'application de la *Loi sur les ressources en agrégats*, en y incluant un lien hypertexte vers la version proposée du manuel. En avril 2006, le ministère affichait un avis de décision concernant la révision du manuel, mais cette fois sans fournir de lien hypertexte vers la version approuvée du manuel. Toujours en avril, le CEO a demandé au MRN de mettre en ligne la version approuvée du manuel, de façon à ce qu'elle puisse être consultée par le public. Le ministère n'a pas accédé à cette demande, mais a toutefois indiqué que la version approuvée serait offerte au public sur disque compact et pourrait également être consultée directement dans les bureaux de district du ministère. Plus d'un an plus tard, le public a encore difficilement accès au manuel, des citoyens ayant informé le CEO qu'ils n'arrivaient à se procurer le manuel auprès du MRN sous aucune forme que ce soit. Le CEO est d'avis que le comportement du MRN contrevient directement aux dispositions de la *Charte des droits environnementaux* en ce qui a trait à la transparence et à la responsabilité.

Incidences sur l'environnement

Dans des rapports annuels antérieurs, le CEO s'est dit préoccupé par le fait que les ministères n'expliquent pas adéquatement les incidences des propositions sur l'environnement. La CDE n'exige pas que les ministères fournissent ces renseignements, mais ceux-ci permettent au public de faire des commentaires avisés sur les propositions.

Dans les avis de proposition portant sur des politiques, des lois, des règlements et des actes affichés en 2006–2007, la plupart des ministères n'ont pas expliqué adéquatement les incidences éventuelles sur l'environnement. De façon générale, seuls le MRN et le MEO ont décrit les répercussions possibles sur l'environnement dans les brèves déclarations réglementaires qui accompagnent les avis de propositions.

Description de la décision

Lorsqu'un ministère a pris une décision relativement à une proposition affichée au Registre, la CDE oblige le ministre à afficher un avis de décision dès que possible. La description de la décision dans l'avis permet à la population de l'Ontario de connaître les résultats du processus de consultation publique. La plupart des descriptions des décisions ministérielles, surtout en ce qui concerne les actes, demeurent très brèves. Certaines indiquent simplement qu'on a décidé d'aller de l'avant avec la proposition ou d'accorder l'autorisation. Par souci de clarté et de transparence, les ministères devraient indiquer la date où la décision a été prise, la date où elle est entrée en vigueur et le numéro de règlement, le cas échéant.

Effets des commentaires du public

La CDE exige que les ministères prescrits expliquent dans quelle mesure ils ont tenu compte des commentaires du public au moment de prendre une décision. Ils doivent s'efforcer de résumer les commentaires qu'ils ont reçus après avoir affiché un avis et d'expliquer en quoi ces commentaires les ont amenés à apporter des modifications ou pourquoi ils ont au contraire pris la décision de ne rien changer à leur proposition. Sans cette description, le public ne peut savoir si l'on a tenu compte de son avis. Lorsqu'un ministère reçoit un très grand nombre de commentaires, il devrait s'efforcer de les résumer adéquatement et de décrire leur effet sur la décision.

Le CEO note que les ministères peuvent encore s'améliorer sur la façon d'expliquer la prise en compte des commentaires du public. Par exemple, le ministère de l'Énergie (MEN) a reçu 2 016 commentaires au sujet de sa proposition de Plan intégré pour le réseau d'électricité de l'Ontario, concernant les différentes sources de production d'électricité. Même si un grand nombre de ces commentaires ont été reçus sous la forme de lettres types, au moins 240 commentaires originaux ont également été envoyés par différentes personnes et organisations. Un bon nombre de ces commentaires avaient un contenu substantiel, et des rapports et des documents techniques y avaient été joints. Le MEN a résumé l'influence de ces commentaires sur la décision en à peine 3 phrases comptant au total 65 mots. Le ministère aurait dû fournir une description plus détaillée de la gamme de points de vue des auteurs des commentaires et souligner la prédominance des préoccupations soulevées par le maintien du recours à l'énergie nucléaire. En outre, le MEN n'a fait aucun effort pour expliquer de quelle façon les commentaires ont influé sur la décision.

En bref

Le Registre représente en général le premier point d'accès des Ontariennes et des Ontariens qui veulent participer à la prise de décisions environnementales. Le Registre devrait être aussi convivial que possible. Les recommandations formulées dans le présent rapport et les rapports annuels antérieurs visent à améliorer la qualité des renseignements figurant au Registre et à permettre au public de participer pleinement au processus décisionnel de l'Ontario en matière d'environnement.

Des commentaires ministériels figurent à la page 218.

Décisions non affichées

La CDE exige que les ministères prescrits affichent au Registre environnemental des avis pour informer le public sur les propositions importantes sur le plan environnemental et solliciter ses commentaires. Il arrive que les ministères ne s'acquittent pas de cette obligation légale, auquel cas le CEO doit enquêter et indiquer au public si ses droits de participation prévus par la CDE ont été brimés. Au cours du présent exercice, certains ministères n'ont pas satisfait aux exigences d'affichage et de consultation de la CDE, notamment les ministères de l'Environnement (MEO), des Ressources naturelles (MRN), du Développement du Nord et des Mines (MDNM), et des Transports (MTO).

Le CEO a été déçu cette année de constater les nombreux manquements des ministères en matière d'affichage des avis de propositions importantes sur le plan environnemental, tel que le requiert la CDE. Trois exemples d'affichage d'avis d'information inapproprié et ne satisfaisant pas aux exigences sont résumés ci-après.

S'il est vrai qu'un avis d'information affiché vaut mieux que pas d'avis du tout, le CEO est toutefois préoccupé par le manque croissant de transparence et la violation de plus en plus fréquente des droits de participation du public engendrés par la négligence des ministères qui omettent d'afficher des avis de proposition ordinaires concernant les nouvelles politiques et nouveaux règlements importants sur le plan environnemental. Il existe des différences importantes entre les avis de proposition ordinaires et les avis d'information affichés au Registre. Lorsqu'il affiche



un avis de proposition ordinaire, un ministère est tenu de considérer les commentaires qu'il reçoit du public et de respecter sa Déclaration sur les valeurs environnementales avant de prendre une décision finale. Il doit ensuite afficher un avis de décision dans lequel il explique l'influence qu'a pu avoir la consultation publique dans le processus décisionnel. En outre, le CEO peut évaluer de quelle façon et dans quelle mesure le ministère a tenu compte des commentaires du public au moment de prendre sa décision finale. Un avis de proposition ordinaire est donc plus important qu'un avis d'information et assure une plus grande participation du public et une meilleure transparence.

Le CEO considère que la nécessité d'afficher un avis de proposition ordinaire, pour donner au public l'occasion de faire entendre sa voix avant qu'une décision soit prise, était évidente dans deux des trois exemples qui suivent (soit la stratégie de rétablissement du caribou du ministère des Ressources naturelles et l'exemption de l'évaluation environnementale pour le Plan intégré du réseau électrique de l'Ontario du ministère de l'Énergie), étant donné l'ampleur de l'intérêt public qu'a suscité l'affichage des avis d'information. En réponse à leur invitation à commenter ces avis d'information, les deux ministères ont en effet reçu des *centaines* de commentaires venant du public.

Stratégie de rétablissement du caribou des bois du MRN

Le caribou des bois compte au nombre des espèces menacées en Ontario. En 2006, le ministère des Ressources naturelles (MRN) a affiché un avis d'information au Registre environnemental, afin d'informer le public de l'achèvement de la version provisoire de sa stratégie de rétablissement du caribou des bois, l'assortissant d'une période de consultation de 60 jours (pour en savoir plus sur cette stratégie, voir la section 2.3 du présent rapport annuel). Le CEO a écrit au MRN, lui demandant d'afficher un avis de proposition ordinaire au Registre au sujet de cette stratégie.

Le MRN a répondu au CEO que les stratégies de rétablissement ne sont données au gouvernement, par les équipes qui les préparent, qu'à titre consultatif et ne constituent pas des politiques gouvernementales. Au dire du ministère, ces stratégies ne sont que des rapports scientifiques et ne requièrent par conséquent pas de consultation publique. Le MRN a en outre répondu qu'il n'était en rien tenu de mettre en œuvre les mesures recommandées et que les stratégies de rétablissement n'étaient pas des lois.

Le CEO n'est pas satisfait des arguments avancés par le MRN. Selon la CDE, le terme politique s'entend « d'un programme, d'un plan ou d'un objectif et, en outre, des lignes directrices ou des critères à observer pour prendre des décisions sur la délivrance, la modification ou la révocation d'actes ». Cette stratégie de rétablissement a manifestement été élaborée dans le but d'aider le gouvernement à prendre des décisions au sujet de la gestion des populations de caribous. Par conséquent, elle constitue une politique gouvernementale et doit faire l'objet d'un avis de proposition affiché en bonne et due forme au Registre environnemental afin d'assurer la transparence et la responsabilisation du gouvernement. Les arguments invoqués par le MRN, notamment que la stratégie de rétablissement est de nature scientifique et contient des recommandations qui pourraient ne pas être mises en application par le ministère, ne justifient pas l'exemption de l'obligation d'afficher un avis de proposition régulier, conformément aux exigences de la CDE.

Le non-respect des exigences en matière d'affichage des avis de proposition est un problème récurrent que le CEO a demandé à maintes reprises au MRN de régler (voir les pages 23–24 du rapport annuel 2003–2004 et les pages 176–177 du rapport annuel 2005–2006). Le CEO presse fortement le MRN de rectifier le tir pour les stratégies de rétablissement futures.

MEO : Exemption de l'évaluation environnementale pour le Plan intégré pour le réseau d'électricité de l'Ontario

Le 12 juin 2006, le gouvernement de l'Ontario adoptait un nouveau règlement (Règl. de l'Ont. 276/06), en accord avec la *Loi sur les évaluations environnementales (LEE)*, désignant le Plan intégré pour le réseau d'électricité de l'Ontario puis l'exemptant de l'évaluation environnementale individuelle requise aux termes de la partie II de la LEE. Le Plan intégré pour le réseau d'électricité est un plan majeur et ayant une portée à long terme, qui comprendra des recommandations portant sur des aspects aussi différents que les sources d'énergie, la planification du transport de l'électricité, la conservation et la gestion de la demande. Le 16 juin 2006, le MEO affichait un avis d'information au Registre environnemental pour porter ce règlement à la connaissance du public.

Le 19 juin 2006, le CEO faisait parvenir une lettre au ministère pour lui indiquer qu'un avis d'information n'était pas approprié dans les circonstances. Le CEO a exprimé un profond désaccord avec le ministère lorsque ce dernier a indiqué qu'il n'était pas nécessaire de se soumettre aux exigences d'affichage et de consultation publique, puisque ce règlement était « de nature administrative ». Après avoir répondu au CEO que ce règlement ne faisait que « confirmer la loi », le MEO a toutefois accepté d'afficher son avis d'information de nouveau, quelques jours plus tard, en invitant cette fois le public à lui faire part de ses commentaires. Mais bien que le gouvernement ait reçu des centaines de commentaires, le règlement n'a pas été amendé.

Le CEO n'est toujours pas convaincu que le Règl. de l'Ont. 276/06 soit réellement « de nature administrative » ni qu'il ne fasse que « confirmer la loi ». Le CEO croit que la décision d'exempter le Plan intégré pour le réseau d'électricité de l'évaluation environnementale distincte prévue par la LEE n'est pas sans importance sur le plan environnemental et que le MEO aurait dû, par conséquent, afficher un avis de proposition ordinaire.

Pour en savoir plus sur ce règlement, voir la section 2.4 du présent rapport annuel et les pages 59–61 du supplément à ce même rapport.

Guides de gestion routière du MTO

En 2002, le MTO entreprenait l'élaboration d'un Projet de normes environnementales visant à définir une approche systématique de gestion environnementale. Au cours des cinq dernières années, le MTO a rédigé 13 documents dans le but de fournir aux membres de son personnel et à ses agents des outils et des conseils pour protéger l'environnement à toutes les étapes de la gestion des routes. En juillet 2006, le MTO affichait deux avis d'information au Registre environnemental, afin de notifier au public la sortie de deux nouveaux documents en lien avec son Projet

de normes environnementales : un guide de référence environnemental pour la préparation de contrats (*Environmental Reference for Contract Preparation*) et un guide d'application des normes et des pratiques environnementales (*Environmental Standards and Practices User Guide*), assortissant chaque avis d'une période de consultation de 45 jours. Tous les autres guides rédigés dans le cadre de ce projet avaient fait l'objet d'avis de proposition ordinaires affichés au Registre environnemental.

Le MTO a décrit ces deux documents comme étant de nature informative ou constituant simplement des guides de référence et ne présentant aucune nouvelle politique ni orientation. Le guide de préparation de contrats présente une liste de documents contractuels en lien avec l'environnement, qui peuvent s'avérer utiles lors de la rédaction de contrats de construction, de même que des renseignements pouvant servir à la mise en œuvre de mesures d'atténuation des répercussions sur l'environnement. Quant au guide d'application des normes et des pratiques environnementales, le MTO le décrit comme étant un catalogue des autres guides du ministère sur l'évaluation environnementale et l'atténuation des répercussions sur l'environnement.

Bien que le MTO ait décrit ces guides comme étant purement informatifs, le CEO a estimé, après avoir pris connaissance des documents, que leur contenu dépassait le cadre de la simple information en donnant des indications et en établissant des politiques correspondant à la définition de la CDE. Par conséquent, le CEO a fait parvenir une lettre au MTO, le pressant d'afficher des avis de proposition ordinaires afin de se conformer pleinement aux exigences d'information et de consultation publique de la CDE. Le ministère a répondu au CEO en alléguant que les deux documents avaient été créés dans le but de rediriger les utilisateurs vers d'autres documents où l'on peut effectivement retrouver les politiques en question, mais sans eux-mêmes proposer de nouvelles orientations. Le MTO a également conclu que le contenu de ces documents n'avait pas de répercussions importantes sur le plan environnemental.

Le CEO est d'avis que ces deux documents ont au contraire une incidence sur l'environnement et qu'ils correspondent à des politiques telles que la CDE les définit. Le guide d'application des normes et des pratiques environnementales, par exemple, donne des indications générales sur les mesures à prendre pour éviter les répercussions sur les terres humides ou les atténuer. En outre, le CEO croit que certaines portions des documents présentent de nouvelles politiques qui ne se retrouvent en fait nulle part ailleurs. Par conséquent, ces documents devraient avoir fait l'objet d'avis de proposition ordinaires affichés sur le Registre environnemental.

On trouvera aux pages 1–8 du supplément au présent rapport annuel une description des décisions non affichées que le CEO a examinées pendant l'exercice.

Des commentaires ministériels figurent à la page 218.

Avis d'information

Un ministère peut afficher au Registre environnemental un « avis d'information » s'il n'est pas tenu d'afficher un avis de proposition aux fins de consultation publique. Au cours de l'exercice 2006–2007, les huit ministères mentionnés ci-dessous ont affiché au total 117 avis d'information. Ce chiffre comprend un certain nombre d'avis d'information qui ont été réaffichés ou mis à jour au cours de l'année. Sans compter les affichages multiples sur la même initiative ni les avis que le MRN a affichés à l'égard de 28 plans de gestion forestière, huit ministères ont affiché 70 avis d'information uniques pendant l'exercice 2006–2007. Les avis sont énumérés au tableau qui suit :

Ministère	Avis d'information
Énergie (MEN)	1
Environnement (MEO)	11
Santé et des Soins de longue durée (MSSLD)	1
Affaires municipales et du Logement (MAML)	19
Richesses naturelles (MRN)	23 (+ 28 plans de gestion forestière)
Développement du Nord et des Mines (MDNM)	12
Renouvellement de l'infrastructure publique (MRIP)	1
Transports (MTO)	2

Le CEO détermine si les ministères utilisent les avis d'information de façon appropriée et si les avis sont clairs et complets. On trouvera à la section 2 du supplément au présent rapport un article sur l'utilisation appropriée des avis d'information et sur les éléments que doit comprendre un avis de bonne qualité. Le supplément renferme aussi une description de chaque avis d'information affiché au cours de l'exercice.

Bonne utilisation des avis d'information

Plusieurs ministères ont employé des avis d'information pour informer le public d'initiatives qui ne sont pas assujetties aux dispositions d'affichage obligatoire prévues par la CDE. Par exemple, le MEO a affiché plusieurs avis faisant part d'audiences et des décisions découlant de ces audiences à l'égard de certains actes tels la *Loi sur la jonction des audiences*, qui n'est pas assujettie aux dispositions de la CDE en matière d'affichage. Le MEO a aussi affiché un avis d'information, demandé des commentaires auprès du public et affiché une mise à jour portant sur un arrêté du directeur de nettoyer une lagune des eaux usées située dans le comté de Grey Ouest. Le MEO a également fait bon usage d'un avis d'information pour porter l'attention du public à une occasion pour commenter l'ébauche d'une stratégie pancanadienne sur la gestion de l'effluent issu des eaux usées municipales rédigée par le Conseil canadien des ministres de l'environnement.

Mauvaise utilisation des avis d'information

Il est arrivé que les ministères fassent une mauvaise utilisation des avis d'information pendant l'exercice en invoquant le motif que pour diverses raisons, les initiatives visées ne constituaient pas des « décisions relatives à une politique ». Ce CEO a interrogé les ministères en ce qui a trait à ces avis, et ils sont décrits à la partie 5, décisions non affichées, du présent rapport, et en plus de détail au supplément.

Le MRN a employé un avis d'information pour informer le public qu'il avait supprimé le besoin d'obtenir un permis de travail en vertu de la *Loi sur l'aménagement des lacs et des rivières* pour toute activité sauf celles se rapportant aux barrages. Le MRN a justifié sa décision en affirmant que la modification n'aurait aucune grande incidence sur l'environnement, et que les activités qui ne seraient plus réglementées par le MRN nécessiteraient l'obtention de permis auprès des offices de protection de la nature en vertu de la *Loi sur les offices de protection de la nature*. Le MRN a rendu public cet avis d'information quatre mois après l'adoption du nouveau règlement.

Le MRN a également eu recours à un avis d'information lorsqu'il était question de politiques et de procédures « provisoires » portant sur les bâtiments dans les parcs et les réserves de conservation. Par le passé, le CEO avait déjà signalé au MRN que même si une directive, une politique, ou une marche à suivre est dite « provisoire », elle est néanmoins considérée une politique aux termes de la CDE.

Les ministères doivent assujettir leurs décisions aux dispositions en matière d'affichage et de consultation

Les ministères continuent d'afficher des avis d'information portant sur certains types de décisions ayant une importance sur le plan environnemental parce que l'acte, la loi ou le ministère visé n'a pas été prescrit à la CDE.

Cette année, par exemple, le MAML a affiché 13 avis portant sur des modifications de plans officiels de municipalités et de règlements de zonage dans le cadre de la mise en œuvre du Plan et de la *Loi sur la conservation de la moraine d'Oak Ridges*. Ces actes ont été affichés à titre d'avis d'information parce que jusqu'à ce jour, le MAML ne les a pas encore prescrits à la CDE (même si la Loi a été adoptée en 2001 et que le MAML s'était engagé à prescrire ce genre d'actes en 2002). Dans le même ordre d'idées, le Plan de croissance de la région élargie du Golden Horseshoe a été affiché à titre d'avis d'information parce que le ministère du Renouvellement de l'infrastructure publique n'est toujours pas prescrit à la CDE (même si le ministère a été créé en 2004).



Même si l’affichage de ces décisions au Registre environnemental aux fins de consultation publique n’est pas théoriquement obligatoire, cet état de fait résulte uniquement de la lenteur avec laquelle les ministères ont agi pour les prescrire à la CDE. Par le passé, le CEO avait recommandé que toute nouvelle loi provinciale ou initiative gouvernementale ayant une importance sur le plan de l’environnement soit prescrite à la CDE au plus tard un an après son adoption (lire à ce titre la page 9 du rapport 2004–2005 du CEO et la mise à jour à la page 169 du présent rapport).

Le MDNM a par ailleurs affiché 11 avis d’information au cours de l’exercice 2006–2007 portant sur la modification de plans de fermeture de mines. Le MDNM n’a pas classé les plans de fermeture de mines (s’ils sont proposés par le titulaire du permis) à titre d’actes aux termes de la CDE. Le CEO continue d’encourager (consultez la page 19 du supplément au rapport annuel 2005–2006 du CEO) le MDNM à effectuer des modifications réglementaires ou législatives qui donneraient l’occasion au public de participer aux modifications des plans de fermeture de mines au moyen d’avis de proposition réguliers affichés au Registre.

Avis d’exception

Dans des cas précis, la CDE permet aux ministères d’afficher un « avis d’exception pour cause de situation d’urgence » ou un « avis d’exception pour processus équivalent de participation du public » pour informer le public d’une décision et d’expliquer pourquoi elle n’a pas fait l’objet de consultations publiques. Le CEO détermine si les ministères utilisent les avis d’exception de façon appropriée.

24 avis d’exception ont été affichés par les ministères au cours de l’exercice à l’étude, et dans la plupart de ces cas, l’utilisation des dispositions en matière d’exception aux termes de la CDE a été jugée acceptable. Le MEO n’a affiché que deux avis d’exception, tandis que le MRN a affiché un avis d’exception pour cause de situation d’urgence et 21 avis d’exception pour processus équivalent de participation du public. Consultez la section 3 du supplément au présent rapport pour en savoir plus sur chacun de ces avis.

Le CEO est heureux de constater une baisse de l’utilisation de la mesure pour cause de situation d’urgence au cours de l’exercice à l’étude, à savoir, deux avis au cours de l’année comparativement à onze avis affichés en 2005–2006. Les ministères ont eu recours aux avis d’exception pour processus équivalent de participation du public à quelques reprises seulement, mais le CEO est d’avis que ces avis auraient dû être affichés en tant qu’avis de propositions en bonne et due forme pour permettre au public de les commenter.

L’utilisation faite des avis d’exception par le MEO

Le MEO a affiché un avis d’exception comme quoi l’approbation des appareils de chauffage de locaux alimentés au mazout usagé avait été mise en veille. Cet avis comporte un lien vers un avis de proposition connexe portant sur l’interdiction d’utiliser le mazout usagé dans les appareils de chauffage de locaux. Le ministère n’a présenté aucun motif pour justifier l’utilisation d’un avis d’exception. Le MEO avait peut-être eu l’intention d’afficher l’avis en tant qu’avis d’information, ce qui aurait été plus approprié.

Le MEO a eu recours à un avis d'exception pour cause de situation d'urgence pour informer le public d'un règlement visant à exempter les fournisseurs de carburant des exigences de qualité du carburant sur la teneur en éthanol de l'essence, afin d'augmenter les réserves d'essence de la province pendant la période de pénurie de carburant à l'échelle de la province pendant l'hiver 2007. Cette utilisation d'un avis d'exception pour cause de situation d'urgence était acceptable.

L'utilisation faite d'avis d'exception par le MRN

Le MRN a eu recours à l'avis d'exception pour processus équivalent de participation du public lorsqu'il a informé le public de règlements élaborés en vertu de la *Loi sur les offices de protection de la nature* visant chacune des 38 réserves de conservation de la province dans le but « aborder la question de l'aménagement, de l'ingérence dans les terres humides et des modifications des rives et des cours d'eau ». Puisque les consultations publiques menées antérieurement ne portaient pas sur un site en particulier, ces règlements auraient dû être affichés individuellement en tant qu'avis assortis d'une période de commentaires. Le public aurait dû disposer d'une occasion pour commenter la délimitation des terres humides et des cours d'eau tels qu'ils étaient dépeints sur les cartes comprises dans le règlement portant sur chaque office de protection de la nature.

Des commentaires ministériels figurent à la page 169.

Avis de décision tardifs et propositions non décidées

Quand un ministère affiche au Registre environnemental un avis d'importance environnementale relativement à une politique, une loi, un règlement ou un acte, il se doit également d'afficher un avis de toute décision de ces propositions, ainsi qu'une explication qu'a eu l'incidence des commentaires du public sur sa décision finale. Cependant, il arrive que les ministères n'affichent pas d'avis de décision en temps utile, ou qu'ils n'avisent pas le public de l'état des propositions antérieures pour lesquelles une décision n'a pas encore été prise. Dans ces cas, ni le public ni le CEO ne sont en mesure de déterminer si le dossier est à l'étude par le ministère, ou s'il a été retiré, ou si une décision a été prise en fonction de la proposition sans qu'un avis de décision ait été affiché. Cet état de fait a pour conséquence de diminuer l'efficacité du Registre et de rendre les membres du public moins susceptibles de se fier au Registre en tant que source de renseignements exacts.

Le CEO interroge périodiquement les ministères sur le statut des propositions affichées au Registre depuis plus d'un an et leur suggère d'afficher des mises à jour ou des avis de décision. On trouvera ci-dessous quelques exemples des nombreuses propositions de politiques, de lois, de règlements et d'actes affichées avant le 31 mars 2006 et figurant toujours au Registre en avril 2007. Certaines de ces propositions remontent à 1996.

Ministère des Transports

L'évaluation environnementale de portée générale pour les installations provinciales de transport établit les exigences pour que les projets entrepris par le MTO soient approuvés à titre d'entreprises assujetties à l'évaluation environnementale de portée générale aux termes de la Loi sur les évaluations environnementales (7 janvier 1998)

Ministère de l'Environnement

Modification du Règlement de l'Ontario 681/94 : actes instrumentaires prescrits (produits pesticides) (31 mars 2000)

Ministère du Développement du Nord et des Mines

Manuel des méthodes ontariennes d'évaluation du potentiel minier important pour la province (August 16, 2002)

Ministère des Affaires municipales et du Logement

Règlement visant à soumettre la Loi de 2001 sur la conservation de la moraine d'Oak Ridges à la *Charte des droits environnementaux* – Modification du Règlement de l'Ontario 73/94, règlement général pris en application de la CDE (2 septembre 2003)

Ministère de la Santé et des Soins de longue durée

Protocole d'échantillonnage de l'eau potable (28 janvier 2004)

Ministère de l'Énergie

Proposition de mise en œuvre d'un système de suivi des certificats de caractéristiques de production en appui au programme d'étiquetage environnemental (21 mars 2003)

Ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et des Affaires rurales

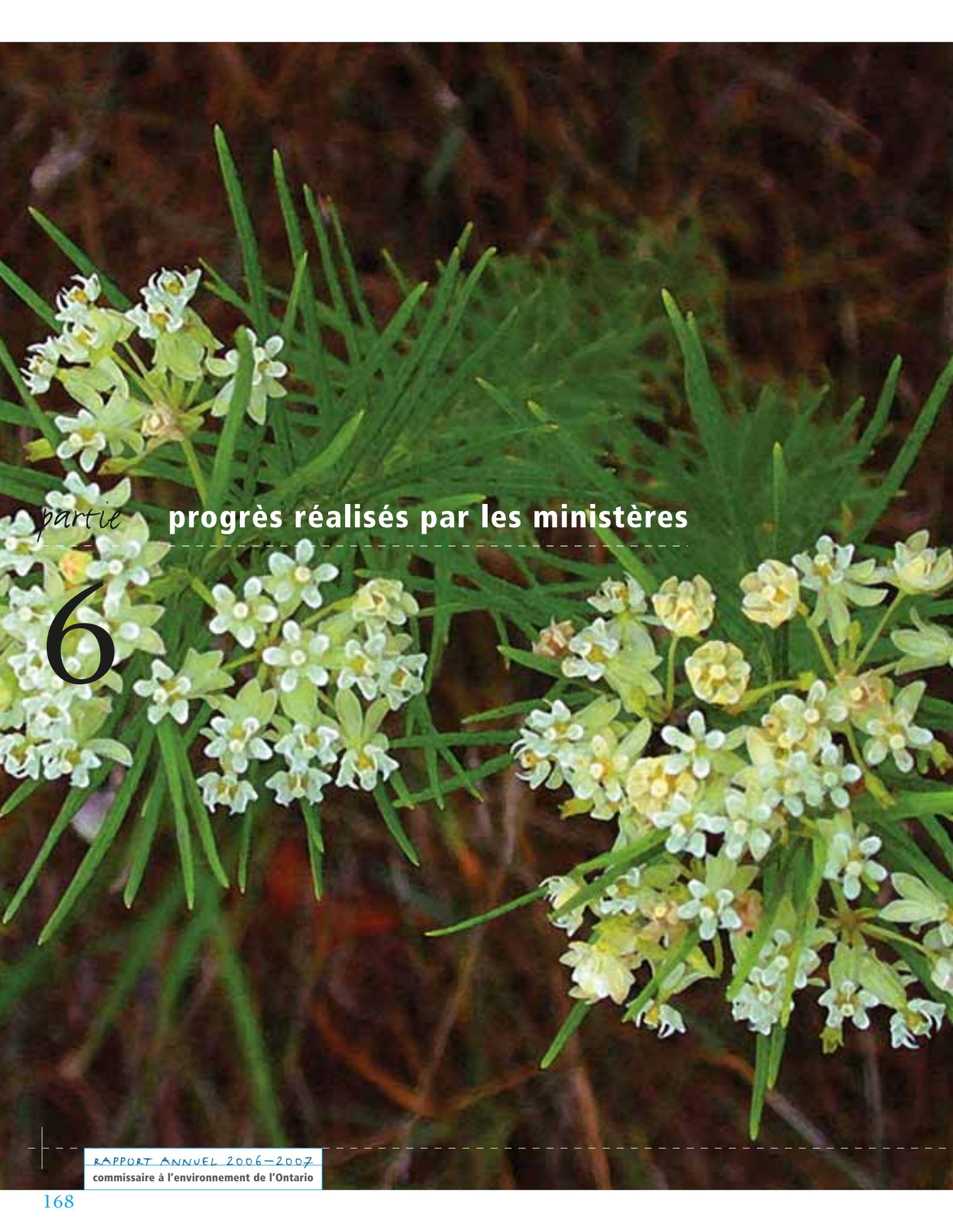
Agriculture intensive dans les zones rurales de l'Ontario (13 juillet 2000)

Ministère de la Culture

Trois projets de règlement pris en application de la Loi sur le patrimoine de l'Ontario (31 octobre 2005)

Ministère des Richesses naturelles

Modifications proposées à sept lois administrées par le ministère des Richesses naturelles dans le but de les moderniser et de clarifier des ambiguïtés de nature juridique (4 janvier 2005)



partie

progrès réalisés par les ministères

6

Chaque année, le CEO fait le suivi des progrès réalisés par les ministères prescrits dans la mise en œuvre de ses recommandations antérieures. Le commissaire a demandé à ces ministères de rendre compte de leurs progrès à l'égard des questions et recommandations clés énoncées dans son dernier rapport et, dans certains cas, des rapports antérieurs. Les ministères peuvent aussi fournir une mise à jour de leur propre gré, auquel cas elle est résumée dans la présente partie si elle est pertinente.

Maintenir une synchronisation entre la CDE, les nouvelles lois et les initiatives gouvernementales

Comme les lecteurs réguliers du rapport annuel du CEO le savent, le grand défi auquel fait face le gouvernement de l'Ontario et le CEO est de maintenir une synchronisation entre la CDE et les nouvelles lois et les initiatives du gouvernement, y compris la création de nouveaux ministères. Le CEO veille à ce que la CDE demeure à jour et pertinente pour les Ontariens et les Ontariennes qui désirent participer au processus décisionnel en ce qui a trait à l'environnement. Le commissaire et son équipe surveillent de près les développements juridiques et politiques dans les ministères assujettis et dans le gouvernement de l'Ontario de façon générale, et ils encouragent les ministères à mettre à jour les règlements du CDE pour inclure les nouvelles lois et prescrire les nouvelles initiatives du gouvernement qui sont d'une importance environnementale.

Dans notre rapport annuel de 2004–2005, le CEO soulignait les raisons principales pour lesquelles il est nécessaire de veiller à ce que les règlements se rapportant à la CDE soient à jour, ainsi que l'importance de faire le point sur diverses lois et règlements récemment adoptés. Nous recommandions dans notre rapport annuel de 2004–2005 que les nouvelles lois ayant une importance sur le plan de l'environnement et les initiatives connexes soient prescrites en vertu de la CDE dans un délai de moins d'un an après leur adoption, et nous avons donné suite à cette recommandation dans notre rapport annuel de 2005–2006. Cette année, nous présentons une mise à jour du résumé qui

figurait dans le rapport annuel de 2005–2006. Le tableau 1 indique quelques problèmes relevés, mais ne constitue pas une étude compréhensive des nouvelles lois et autres actes qui n'ont pas encore été prescrits en vertu de la CDE. Pour en savoir plus, consultez le supplément au présent rapport annuel, aux pages 270–276.

Comme l'indique le tableau 1, la prescription de certaines lois à la CDE accuse parfois d'importants retards. Par exemple, une période de six ans s'est écoulé avant que la *Loi sur la conservation de la moraine d'Oak Ridges (LCMOR)* soit prescrite. Ce délai est inacceptable et porte atteinte à l'esprit et à l'intention de la CDE. La CEO est préoccupé par ces longs délais. Ils privent le public de ses droits de participer aux décisions d'importance environnementale, de s'assurer que les DVE du ministère sont pris en ligne de compte, d'en appeler des décisions, et formuler des demandes d'examen et d'enquête aux termes de la CDE. Qui plus est, le CEO n'est pas juridiquement habilité à assujettir le processus décisionnel des ministères se déroulant dans le cadre de lois non prescrites au même degré d'étude que celui qui découle de lois et de règlements prescrits.

Dans l'exercice 2006–2007, le CEO a constaté très peu d'évolution dans le nombre de mesures assujetties à la CDE, malgré les engagements que certains ministères ont pris auprès du CEO (tel qu'il est présenté dans les tableaux ci-dessous) et un certain nombre de recommandations que le CEO a formulées dans notre rapport annuel de 2005–2006. En mars 2007, le MEO a avisé le CEO qu'une proposition visant certains amendements réglementaires au Règlement de l'Ontario 73/94, lequel porte sur les questions non résolues décrites ci-dessous, serait affichée au Registre au printemps 2007. En date du mois d'août 2007, le MEO n'avait pas affiché cette proposition.

Dans notre rapport annuel de 2005–2006, nous avons recommandé au MAML et au MEO que la *Loi sur le code du bâtiment* soit entièrement prescrite par la CDE à l'égard de l'élaboration de règlements, des avis d'actes et des demandes d'examen. En mars 2007, le MAML et le MEO ont avisé le CEO que le MAML n'avait élaboré aucune stratégie pour mettre en œuvre la recommandation que la *Loi sur le code du bâtiment* soit prescrite aux termes de la CDE. C'est une décision regrettable qui se traduira par une réduction sur le plan de la transparence et l'imputabilité du processus d'élaboration de lois et de politiques par le MAML portant sur le matériel de construction et les technologies écoénergétiques. Le CEO exhorte le MAML de repenser son approche au vu des préoccupations grandissantes exprimées par le public à l'égard de questions environnementales telles le changement climatique.

En mars 2007, le MAML a déclaré qu'il s'était engagé à prescrire la *Loi de 2005 sur la ceinture de verdure* en vertu de la CDE et qu'il « suivrait la démarche nécessaire pour y arriver ». En juin 2007, cette loi a été prescrite, plus de deux ans après qu'elle est entrée en vigueur.

Le tableau 2 comprend une mise à jour du statut des demandes formulées par le CEO ou des demandes d'examen préparées par le public dans but d'assujettir certains ministères aux termes de la CDE, ou d'augmenter le nombre de procédures assujetties à la CDE au sein d'un ministère. Dans notre rapport annuel de 2005–2006, nous avons signalé que dans l'ensemble, les ministères semblent devenir plus réceptifs aux demandes d'examen déposées par le public en vertu de la CDE visant la prescription de lois et de ministères. Le CEO a applaudi ce renouveau de réceptivité. Cette année, en date du 1^{er} septembre 2007, nous n'avons noté aucun progrès sur les dossiers décrits dans le tableau 2.

Le ministère du Renouveau de l'infrastructure publique (MRIP) a été créé par le gouvernement de l'Ontario en novembre 2003 avec pour mandat d'appuyer l'amélioration des routes, des réseaux de transports en commun et d'autres infrastructures publiques, ainsi que de promouvoir le développement urbain et rural sensible. Afin de mener à bien cette vision, le gouvernement de l'Ontario adopté au printemps 2005 une importante mesure législative relevant du ressort du MRIP, la *Loi de 2005 sur les zones de croissance (LZC)*.

Au début de 2004, le CEO a écrit au MRIP pour demander au ministère qu'il soit prescrit en vertu de la CDE à l'égard de la DVE, des dispositions régissant l'affichage, la période de commentaires et les demandes d'examen. Le CEO demandait par ailleurs que la *Loi de 2005 sur les zones de croissance* soit également prescrite à l'égard des avis de proposition de règlements et des demandes d'examen. En janvier 2006, le CEO a rencontré les membres du personnel du MRIP qui lui ont informé que le dossier était en cours de traitement. En mars 2007, le MEO a avisé le CEO qu'une série d'amendements au Règlement de l'Ontario 73/94 seraient affichées au Registre, et que par la même occasion, le MRIP se verrait assujéti à la CDE. L'affichage de ces amendements au Registre était prévu pour le printemps 2007, mais en date du 1^{er} septembre 2007, l'avis n'avait toujours pas été affiché. Le manque de progrès dans la prescription du MRIP en vertu de la CDE constitue une importante déception en raison de l'importance sur le plan environnemental des plans de gestion de la croissance que continue d'élaborer le MRIP visant de nombreuses régions de la province.

Tableau 1 | État des demandes formulées par le CEO en vue de prescrire de nouveaux règlements, lois et actes en vertu de la CDE en date du mois d'août 2007

Loi, règlement ou acte (Ministère)	Demande de prescription du CEO	État en date d'août 2007 et commentaires du CEO
<i>Loi sur le code du bâtiment (MAML)</i>	Dans le rapport annuel de 2005–2006, le CEO recommandait que le MAML et le MEO prescrivent complètement la <i>Loi sur le code du bâtiment</i> à la CDE à l'égard de l'élaboration de règlements, des avis d'actes et des demandes d'examen.	En mars 2007, le MAML et le MEO ont avisé le CEO que le MAML n'avait élaboré aucune stratégie pour mettre en œuvre la recommandation que la <i>Loi sur le code du bâtiment</i> soit prescrite aux termes de la CDE. C'est une décision regrettable qui se traduira par une réduction sur le plan de la transparence et l'imputabilité du processus d'élaboration de lois et de politiques par le MAML portant sur le matériel de construction et les technologies écoénergétiques. Le CEO exhorte le MAML de repenser son approche au vu des préoccupations grandissantes exprimées par le public à l'égard de questions environnementales telles le changement climatique.

Loi, règlement ou acte (Ministère)	Demande de prescription du CEO	État en date d'août 2007 et commentaires du CEO
<p><i>Loi de 2005 sur la ceinture de verdure</i> (MAML)</p>	<p>Le CEO a écrit au MAML en avril 2005 pour lui demander de prescrire la <i>Loi de 2005 sur la ceinture de verdure</i> à la CDE à l'égard de l'élaboration de règlements, des avis d'actes et des demandes d'examen.</p>	<p>En avril 2005, le MAML informait le CEO qu'il entreprenait l'élaboration des règlements nécessaires en vue de prescrire la <i>Loi de 2005 sur la ceinture de verdure</i> à la CDE.</p> <p>La <i>Loi de 2005 sur la ceinture de verdure</i> a été prescrite à l'égard des avis de proposition de règlements (mais non les actes) et des demandes d'examen par le Règlement de l'Ontario 217/07, adopté en juin 2007.</p>
<p><i>Loi de 2003 sur le parc de la région caractéristique des Hautes-Terres Kawartha</i> (MRN)</p>	<p>Le CEO a écrit au MRN en avril 2005 pour lui demander de prescrire la LPRCHTK à la CDE à l'égard des demandes d'examen et d'enquête. En mars 2007, le MRN a avisé que le personnel avait initié le processus menant à la proclamation de la LPRCHTK.</p>	<p>La LPRCHTK est entrée en vigueur le 15 juin 2007.</p> <p>Le CEO exhorte le MRN et le MEO de commencer immédiatement à suivre la démarche nécessaire pour assujettir la LPRCHTK à la CDE</p>
<p><i>Loi sur la conservation de la moraine d'Oak Ridges, 2001</i> (MAML)</p>	<p>Le CEO a écrit au MAML en décembre 2001 pour lui demander d'assujettir cette loi à la CDE à l'égard des avis de proposition de règlements et d'actes et des demandes d'examen. Au début de 2003, le personnel du MAML a informé celui du CEO qu'il prévoyait utiliser des avis d'information pour les modifications de plans officiels (MPO) liées à la mise en œuvre de cette loi plutôt que les actes réguliers.</p> <p>En mars 2006, le MAML informait le CEO qu'il élaborait certains amendements au Règlement de l'Ontario 73/94 afin que la LCMOR soit prescrite à la CDE.</p>	<p>En mars 2007, le MAML a déclaré qu'il s'était engagé à prescrire la LCMOR à la CDE et qu'il « suivrait la démarche nécessaire pour y arriver ».</p> <p>La LCMOR a été prescrite à l'égard des avis de proposition d'actes au moyen du Règlement de l'Ontario 216/07, adopté en juin 2007. Le CEO félicite le MAML et le MEO d'avoir fait ce changement réglementaire, qui aurait dû être effectué depuis longtemps.</p>

Tableau 2 | État des demandes formulées par le public et le CEO en vue de prescrire nouveaux ministères, agences et processus à la CDE en date du mois d'août 2007

Ministère ou processus	Demande de prescription d'un résident de l'Ontario ou du CEO	État en date du mois d'août 2007 et commentaires du CEO
Assujettir le ministère des Transports de l'Ontario (MTO) à l'égard du processus de demande d'examen (MTO et MEO)	En juin 2003, deux demandeurs ont réclamé que le MTO soit assujéti à la section IV de la CDE. Si la demande est acceptée, elle permettrait aux résidents de l'Ontario de demander des révisions des politiques, des lois prescrites, des règlements et des actes (permis, licences, etc.) du MTO, et de demander par ailleurs le besoin d'élaborer de nouvelles lois, règlements et politiques. À ce jour, la participation du MTO se limite à la création d'une Déclaration sur les valeurs environnementales (DVE) et à afficher au Registre environnemental les propositions de nouvelles lois et politiques importantes sur le plan environnemental aux fins de consultation publique. Les auteurs croient que le processus de demande d'examen prévu par la CDE devrait s'appliquer au MTO et à ses activités en raison des répercussions du développement et de l'utilisation des routes sur l'environnement, et aussi parce que, selon eux, le MTO devrait tenir compte des moyens de transport autres que routiers, comme les chemins de fer, et en faire la promotion.	<p><i>En septembre 2005, le Ministère de l'environnement (MEO) a recommandé que soit prescrit le MTO à l'égard de demandes d'examen en vertu de la CDE. Pour en savoir plus sur cette demande, consultez le supplément du rapport annuel de 2005–2006 du CEO.</i></p> <p>En mars 2007, le MTO et le MEO ont avisé le CEO qu'une proposition visant certains amendements réglementaires au Règlement de l'Ontario 73/94, lequel a pour effet d'assujettir le MTO à la CDE à l'égard des demandes d'examen, serait affichée au Registre au printemps 2007.</p> <p>En date du 1^{er} septembre 2007, le MEO n'avait pas affiché cette proposition.</p>
Assujettir le ministère de l'éducation (EDU) à la CDE (EDU et MEO)	En mai 2004, deux demandeurs ont réclamé que le MEO révise le Règlement de l'Ontario 73/94, le règlement général pris en application de la CDE, afin de déterminer si EDU devait également figurer sur la liste des ministères prescrits en vertu de la CDE. En juillet 2004, le MEO a avisé le CEO qu'il étudiait la demande d'examen, ce qui lui prendrait six mois. Une demande similaire avait été faite au MEO à la fin de 1999 et elle avait été examinée dans le rapport annuel de 2000–2001 du CEO.	En septembre 2005, le MEO a achevé son étude et a recommandé que EDU soit prescrit à l'égard de l'élaboration possible d'une DVE en vertu de la CDE. Pour prendre connaissance du commentaire du CEO sur cette affaire, consultez les pages 123 à 127 du rapport annuel de 2005–2006 du CEO.

Ministère ou processus	Demande de prescription d'un résident de l'Ontario ou du CEO	État en date du mois d'août 2007 et commentaires du CEO
<p>Assujettir le ministère de l'éducation (EDU) à la CDE (EDU et MEO) (suite)</p>		<p>En novembre 2005, le MEO a affiché un avis de proposition pour un amendement réglementaire au Règlement de l'Ontario 73/94. Au mois de juin 2007, le MEO n'avait pas affiché un avis de décision pour la proposition.</p> <p>En mars 2007, EDU a annoncé que le Ontario Curriculum Council étudierait l'éducation relative à l'environnement tel qu'elle est enseignée dans les écoles primaires et secondaires. Un groupe de travail dirigé par l'astronome et scientifique D^r Roberta Bondar étudie actuellement les soumissions du public et un rapport au ministère est prévu</p>
<p>Assujettir le ministère du Renouvellement de l'infrastructure publique (MRIP) à la CDE (MRIP et MEO)</p>	<p>Le ministère du Renouvellement de l'infrastructure publique (MRIP) a été créé par le gouvernement de l'Ontario en novembre 2003 avec pour mandat d'appuyer l'amélioration des routes, des réseaux de transports en commun et d'autres infrastructures publiques, ainsi que de promouvoir le développement urbain et rural sensible. Afin de mener à bien cette vision, le gouvernement de l'Ontario adopté au printemps 2005 une importante mesure législative relevant du ressort du MRIP, la <i>Loi de 2005 sur les zones de croissance (LZC)</i>.</p> <p>Au début de 2004, le CEO a écrit au MRIP pour demander au ministère qu'il soit prescrit en vertu de la CDE à l'égard de la DVE, des dispositions régissant l'affichage, la période de commentaires et les demandes d'examen. Le CEO demandait par ailleurs que la <i>Loi de 2005 sur les zones de croissance</i> soit également prescrite à l'égard des avis de proposition de règlements et des demandes d'examen.</p>	<p>Au début de 2006, le CEO a rencontré les membres du personnel du MRIP.</p> <p>En mars 2007, le MEO a avisé le CEO qu'une série d'amendements au Règlement de l'Ontario 73/94 seraient affichée au Registre, et que par la même occasion, le MRIP se verrait assujetti à la CDE. L'affichage de ces amendements au Registre était prévu pour le printemps 2007.</p> <p>En date du 1^{er} septembre 2007, l'avis n'avait toujours pas été affiché.</p> <p>Le manque de progrès dans la prescription du MRIP en vertu de la CDE constitue une importante déception en raison de l'importance sur le plan environnemental des plans de gestion de la croissance que continue d'élaborer le MRIP visant de nombreuses régions de la province.</p>

Ministère ou processus	Demande de prescription d'un résident de l'Ontario ou du CEO	État en date du mois d'août 2007 et commentaires du CEO
Assujettir le ministère du Renouveau de l'infrastructure publique (MRIP) à la CDE (MRIP et MEO) (suite)	Bien que la LZC exige que les avis de plans de croissance proposés soient affichés au Registre, le MRIP n'est actuellement pas en mesure de les afficher à titre de propositions de politiques régulières puisqu'il n'est pas un ministère prescrit. Depuis juillet 2004, le MRIP a affiché au Registre six avis d'information à propos de ses travaux et de ses propositions de plans de croissance.	
Assujettir la Fiducie du patrimoine ontarien (OHT) à la CDE (MRN, MCL et MEO)	<p><i>La Loi sur le patrimoine de l'Ontario (LPO)</i> est le cadre législatif pour la conservation de l'héritage de l'Ontario. En 2005, la LPO a été amendée pour officiellement reconnaître la fonction portant sur la conservation de l'environnement naturel exercée par la Fiducie du patrimoine ontarien (anciennement la Ontario Heritage Foundation).</p> <p>En mars 2006, le CEO a écrit au ministère de la Culture (MCL) pour demander que la OHT soit prescrite à la CDE en raison de ces décisions ayant une importance sur le plan de l'environnement. Seraient englobées dans cette initiative l'élaboration d'une DVE, et l'affichage au Registre assorti et d'une période de commentaires pour les avis de propositions d'actes et de politiques.</p> <p>Pour en savoir plus sur les amendements à la LPO et la OHT, consultez les pages 76 à 79 dans le rapport annuel de 2005–2006 du CEO.</p>	<p>En octobre 2006, le rapport annuel de 2005–2006 du CEO recommandait que la OHT devienne une agence prescrite en vertu du CDE.</p> <p>En août 2007, le personnel du CEO et du MCL se sont rencontrés et le MCL a indiqué qu'il n'était pas prévu de mettre en application les recommandations du CEO parce que la OHT ne formule pas de politiques.</p> <p>Le CEO est très déçu par l'approche du MCL en ce qui a trait à prescrire la OHT, et estime que les fonctions et les liens en ce qui a trait au financement, à l'élaboration de politiques et à l'imputabilité s'enchevêtrent et manquent de transparence étant donné que ces responsabilités sont réparties entre le MCL, le MRN et la OHT.</p>

Des commentaires ministériels figurent à la page 219.

Mise à jour : déclarations sur les valeurs environnementales

La *Charte des droits environnementaux* (CDE) exige que chaque ministère prescrit rédige une déclaration sur les valeurs environnementales (DVE) afin de guider son processus décisionnel. La DVE décrit comment les ministères tiennent compte et assurent l'application des objectifs de la CDE dans la prise de décisions environnementales, en plus de tenir compte d'autres facteurs, notamment les aspects sociaux, économiques et scientifiques. Les ministères doivent tenir compte de leur DVE lorsqu'ils prennent une décision importante sur le plan environnemental, et le CEO est tenu de rendre compte annuellement de leur conformité aux DVE.

La plupart des ministères prescrits ont proposé de moderniser leurs DVE en juillet 2005, au moyen d'un avis affiché au Registre par le MEO assorti d'une période de commentaires de 60 jours (n° PA05E0016). On a informé le CEO que les décisions pour finaliser ces DVE seront vraisemblablement affichées en juin 2007.

En avril 2007, le public disposait d'un délai de 45 jours pour commenter la révision proposée de DVE de deux ministères, soit le ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et des Affaires rurales et le ministère des Services gouvernementaux (n° 0100199 et 0100200 au Registre).

Le CEO continue d'être d'avis que les DVE constituent, et devraient constituer, un agent catalyseur pour inciter à la durabilité environnementale au sein des ministères. Le CEO étudiera les DVE dès qu'elles auront été finalisées.

Réponses des ministères aux recommandations formulées en 2005–06

Chaque année, le commissaire à l'environnement de l'Ontario (CEO) fait le suivi des progrès des ministères prescrits dans la mise en œuvre de ses recommandations antérieures. Il a demandé à ces ministères de rendre compte de leurs progrès à l'égard des questions et recommandations clés énoncées dans son dernier rapport. Les ministères peuvent aussi fournir une mise à jour de leur propre gré, auquel cas elle est résumée dans la présente partie si elle est pertinente.

Changements climatiques

Dans notre rapport annuel de 2004–2005 (pages 59 à 62), le CEO a demandé que le gouvernement de l'Ontario choisisse un ministère responsable de la préparation d'une stratégie provinciale afin d'aider le Canada à atteindre ses objectifs sur les changements climatiques et qu'on fournisse à ce ministère les ressources adéquates pour accomplir ce travail. Le gouvernement de l'Ontario a annoncé en juin 2007 un plan de lutte contre les changements climatiques et la pollution atmosphérique. Le CEO passera ce plan en revue dans de futurs rapports annuels.

Directives du Plan de conservation de la moraine d'Oak Ridges

Dans notre rapport annuel de 2005–2006 (pages 84 et 85), le CEO recommandait que le MAML, le MTO, le MRN et le MEO collaborent pour élaborer une ébauche de directives portant sur les routes municipales dans la zone visée par le Plan de conservation de la moraine d'Oak Ridges (PCMOR). Le MTO a été le seul ministère à répondre à la demande du CEO de publier une mise à jour portant sur cette recommandation. Le ministère affirme être en passe d'achever un document d'orientation sur les autoroutes provinciales dans le cadre de son projet de normes environnementales. Le MTO a également affirmé qu'il travaillerait de concert avec le MAML pour trouver des occasions de partager ses connaissances et ses directives concernant les autoroutes provinciales, et d'élaborer des directives municipales fondées sur ces normes. Le CEO est préoccupé par cette formule puisqu'elle semble ne pas respecter l'engagement pris auprès du CEO d'élaborer une orientation sur le plan provincial portant sur les routes municipales dans la zone du PCMOR. Le CEO fait remarquer par ailleurs que cinq ans se sont écoulés depuis l'approbation du plan et le moment où le commissaire exhortait les ministères à élaborer ces directives.

Dans sa recommandation de 2005–2006, le CEO exhortait également les ministères à finaliser l'ébauche des directives à l'intention des municipalités en matière de protection du patrimoine naturel et de l'eau. Au mois d'août 2007, le MRN informait le CEO que ses documents techniques portant sur la moraine d'Oak Ridges avaient été finalisés et approuvés. Les documents ont été publiés sur le site web du MAML, mais le ministère n'a pas encore affiché d'avis au Registre environnemental.

Le Plan de la ceinture de verdure

Le CEO a demandé au MAML une mise à jour sur progrès réalisés dans la mise en application de la *Loi sur la ceinture de verdure* et du Plan de la ceinture de verdure, et sur les progrès réalisés dans le domaine des amendements de conformité aux plans officiels des municipalités et les autres processus d'harmonisation dans l'ensemble des municipalités. Le MAML a répondu que les modifications visant les plans officiels des municipalités étaient en cours de réalisation et que le processus progresse bien dans les municipalités plus grandes et de palier supérieur. Le MAML travaille de concert avec les ministères partenaires pour déterminer les politiques de la zone du PCMOR et du Plan d'aménagement de l'escarpement du Niagara pouvant être harmonisées avec les règlements de la zone de la campagne protégée du Plan de la ceinture de verdure.

Le CEO a également demandé une mise à jour des activités du Conseil de la ceinture de verdure. Le MAML a répondu que le Conseil avait communiqué ses conseils au ministre en ce qui concerne l'harmonisation des règlements potentiels sous forme de critères, et sur l'adhésion de deux nouveaux comités consultatifs du Conseil. Il a également formulé une orientation stratégique en ce qui a trait à un cadre de mesure du rendement. Le MAML a également souligné que son personnel participe activement, dans un certain nombre de secteurs, à l'élaboration de mesures de rendement de la ceinture de verdure.

Règlement 903 (les puits d'eau)

En 2006–2007, le CEO a demandé une mise à jour des progrès effectués par le MEO dans la mise en place de la recommandation 11 de notre rapport annuel de 2003–2004 – le MEO doit s'assurer que les dispositions clés du règlement sur les puits soient claires et applicables et qu'il joigne un guide de vulgarisation au règlement pour les monteuses de puits et les autres praticiens concernés. Le MEO a annoncé qu'en collaboration avec les intervenants clés, un guide des meilleures pratiques serait publié à l'intention des parties réglementées. Le ministère poursuit ses efforts pour rendre le règlement plus réalisable, clair et applicable. Il a mis sur pied un numéro de téléphone d'information sur les puits, établi une liste d'entrepreneurs autorisés en construction de puits, fourni des documents d'orientation sur la fréquence des évaluations recommandées aux propriétaires de puits ainsi que des recommandations aux propriétaires pour qu'ils vérifient la sécurité de l'eau en apportant régulièrement des échantillons d'eau au laboratoire régional du ministère de la Santé et des Soins de longue durée afin de les soumettre à une analyse microbiologique gratuite. Le MEO a souligné qu'il poursuivrait son modèle de conformité fondé sur les plaintes, et qu'une vérification de tous les entrepreneurs autorisés et non autorisés en construction de puits, et des propriétaires de puits avait été effectuée à l'échelle de la province. Enfin, le MEO a informé le CEO que le règlement sur les puits de l'Ontario (règlement 903) avait été modifié, après un processus de consultation aux termes de la CDE, afin de renforcer ses mesures de protection de la santé publique et de l'eau potable. Le Règlement de l'Ontario 372/07 a été publié le 25 juillet 2007 et entre en vigueur le 31 décembre 2007.

Stratégie de réduction des émissions provenant de centrales alimentées au charbon

Le CEO a recommandé que le MEO et le ministère de l'Énergie (MEN) élaborent un plan pour réduire les émissions atmosphériques, particulièrement les émissions de mercure, provenant des centrales électriques alimentées au charbon, étant donné que la fermeture de ces centrales, prévue pour 2009, a été reportée à une date ultérieure. Le MEO a déclaré que le 13 juin 2006, l'Office de l'électricité de l'Ontario (OEO) avait reçu le mandat d'élaborer un plan pour le réseau d'électricité intégré (IPSP) de l'Ontario. Les directives comprenaient un certain nombre d'objectifs clés pour les sources futures d'approvisionnement en électricité de l'Ontario (par exemple, le remplacement, le plus rapidement possible, des centrales électriques alimentées au charbon par des sources moins polluantes pour assurer une capacité régénératrice et une fiabilité du système d'électricité en Ontario). L'OEO a également été mandaté de formuler des recommandations sur des solutions rentables pour réduire les émissions atmosphériques provenant des centrales électriques alimentées au charbon. Dans un document de travail de l'OEO, l'Office préconise un bouquet énergétique qui permettrait de remplacer graduellement les centrales alimentées au charbon par des sources moins polluantes entre 2011 et 2014 (tandis que certaines centrales électriques alimentées au charbon seraient maintenues au-delà de 2011 pour assurer que l'approvisionnement en électricité reste adéquat à raison de 3 000 MW de capacité). La province s'est engagée à atteindre le standard pancanadien (SP) en matière d'émissions de mercure provenant des centrales électriques alimentées au charbon qui exige une récupération de 60 pour 100 du mercure d'ici 2010, et tentera de dépasser la norme avec aucune émission de mercure provenant des centrales alimentées au charbon. Après la fermeture de l'exercice du CEO, le MEO a rapporté que le gouvernement de l'Ontario maintenait son engagement à diminuer progressivement la production d'électricité au charbon afin d'éliminer les émissions de mercure, les polluants à l'origine du smog et les gaz à effet de serre rejetés par les centrales alimentées au charbon.

situées dans la province. Le 18 juin 2007, le Premier ministre a annoncé que la fermeture des centrales au charbon serait prescrite par la loi.

Le CEO a été informé par le MEN qu'au cours des trois dernières années (2003 à 2006), la production d'électricité à base de charbon avait diminué de 32 pour 100. Toujours selon MEN, pendant cette même période, les émissions de dioxyde de carbone provenant des centrales au charbon ont diminué de 29 pour 100, les émissions de dioxyde de soufre, de 44 pour 100, et les émissions d'oxyde d'azote, de 46 pour 100. Le MEN soulignait également que l'IPSP publié par l'OEO prévoit un plan de réduction progressive de l'utilisation du charbon en Ontario (voir ci-dessus). Selon le plan préliminaire, entre 2005 et 2012, les émissions produites par les centrales alimentées au charbon seront réduites d'au moins 35 pour 100 pour le dioxyde de carbone, 20 pour 100 pour l'oxyde d'azote, 60 pour 100 pour le dioxyde de soufre et 44 pour cent pour le mercure, et que ces réductions seront atteintes sans engager d'investissement supplémentaire dans le secteur des centrales alimentées au charbon.

Gestion des déchets solides

Le CEO a demandé au MEO une mise à jour sur la recommandation formulée dans le rapport annuel de 2005–2006 selon laquelle le MEO « élabor[e] une stratégie provinciale de gestion des déchets solides qui s'appliquera à l'ensemble du flux des déchets ». Le MEO a répondu qu'il était prêt à travailler de concert avec les municipalités et les industries concernées pour mieux gérer les déchets et maximiser le taux de réacheminement des déchets. Le ministère a souligné qu'il avait entrepris les activités suivantes :

- organisé des rencontres avec les acteurs de l'industrie pour encourager le leadership et le partenariat sur la gestion de l'emballage;
- accordé un rôle de premier plan pour le MEO au sein du comité chargé d'étudier l'emballage à l'échelle pancanadienne sous l'égide du Conseil canadien des ministres de l'environnement;
- amélioré les connaissances du public et des partenaires au moyen d'organismes tels que le Conseil de recyclage de l'Ontario;
- demandé à Réacheminement des déchets Ontario d'augmenter la portée de son programme pour y inclure les ordures ménagères;
- financé les initiatives novatrices portant sur le recyclage dans les immeubles d'appartements; et
- augmenté le nombre d'inspections effectués sur les déchets ICI pour vérifier le respect du règlement sur les 3R.

Le CEO recommandait également dans son rapport annuel de 2005–2006 que le MEO mette à jour son inventaire des lieux d'enfouissement dans la province et qu'il le rende accessible au public. En réponse à la demande de mise à jour présentée par le CEO, le MEO a répondu que la recommandation était à l'étude, et qu'il évaluait la faisabilité d'un système qui comprendrait non seulement certaines données sur les lieux d'enfouissement, mais également d'autres types de renseignements portant sur les déchets.

Entente sur les ressources en eaux durables du bassin des Grands Lacs et du Saint-Laurent

Au début de juin 2007, le projet de loi 198 a reçu la sanction royale à l'Assemblée législative. Ainsi naissait la *Loi de 2007 sur la protection et l'utilisation durable des eaux de l'Ontario*, qui effectue les amendements nécessaires à

la *Loi sur les ressources en eau de l'Ontario* afin de lui doter du pouvoir d'exécuter des clauses de l'Entente. Les détails de la loi ont également été affichés au Registre aux fins de consultation publique.

Le CEO a demandé une mise à jour au MRN et au MEO sur les progrès de la province dans la planification et la mise en place de plans de conservation et d'une étude de stratégie scientifique régionale sur les Grands Lacs en vertu de l'entente. Le MRN a répondu qu'il coprésidait un Comité régional de conservation avec l'État du Wisconsin et qu'il tenait des réunions avec les intervenants régionaux et les Premières nations pour qu'ils contribuent à l'élaboration d'une série d'objectifs préliminaires de conservation qui seront utilisés pour orienter l'élaboration de programmes de conservation de l'eau pour l'état et la province. Les représentants de l'Ontario travaillent également avec l'état de la Pennsylvanie pour organiser une séance à la conférence de *l'International Association of Great Lakes Researchers (IAGLR)* à la fin du mois de mai 2007, séance qui permettrait de rassembler l'expertise et l'information nécessaires au respect des engagements de l'entente concernant l'information et les données scientifiques.

Trois groupes de travail interministériels ont également été créés pour assurer que l'Ontario remplit ses obligations. Ces groupes :

- participent à l'élaboration d'objectifs régionaux et provinciaux de conservation des bassins, de conservation de l'eau et d'efficacité;
- passent en revue l'état actuel de l'information et des données scientifiques dans la province, identifient les disparités et les possibilités de collaboration dans toutes les parties du programme et travaillent pour l'élaboration d'une stratégie scientifique régionale pour tous les bassins;
- élaborent une législation qui soutient les règlements et les politiques afin d'appliquer l'entente.

Gestion de l'aquaculture en cage

Le CEO a signalé dans notre rapport annuel de 2004–2005 un examen réalisé par le MEO en réponse à une demande en vertu de la CDE sur l'aquaculture en cage dans la Baie Georgienne. Selon le CEO, le MRN et le MEO doivent travailler assidûment pour assurer que le traitement des effets sur la qualité de l'eau et des sédiments de cette activité soit plus proactif. Le CEO a aussi déterminé que le MRN doit élaborer des processus transparents et fiables d'approbation des activités d'aquaculture. En réponse à la demande de mise à jour du CEO, le MRN a indiqué qu'il a produit, en collaboration avec diverses agences, le *Coordinated Application and Review Guide for Cage Aquaculture Sites in Ontario*, ainsi qu'un outil d'aide à la décision. Le guide a été affiché au Registre aux fins de consultation publique en mars 2007 et sera soumis à une révision par le CEO au cours de l'exercice 2007–2008.

Biodiversité

Dans notre rapport annuel de 2005–2006, le CEO s'est engagé à suivre la mise en place la Stratégie de biodiversité de l'Ontario (2005) et de rendre compte des mesures de soutien prises par le ministère. Le CEO a demandé au MRN une mise à jour générale ainsi qu'une mise à jour et une copie du rapport en lien avec la déclaration suivante de la stratégie : « annuellement, évaluer les progrès réalisés et dresser un rapport sur la mise en œuvre, en mettant l'accent sur les objectifs prioritaires fixés pour l'année ». Le MRN répond que le Conseil sur la biodiversité est au

courant des comptes à rendre et que le sujet a fait l'objet de discussions, mais que la meilleure façon de procéder reste à déterminer. Par conséquent, aucun rapport n'a été publié depuis mai 2007.

Le CEO a également demandé une mise à jour des actions prioritaires réalisées en 2006 et un résumé des actions prioritaires planifiées pour 2007 étant donné que ce sont les actions prioritaires pour 2005 qui sont présentées dans la stratégie. Le MRN a indiqué que le Conseil sur la biodiversité n'avait pas fixé les actions prioritaires pour les années à venir. Cependant, étant donné la courte échéance de 2010, le MRN a déclaré qu'au moment de la révision de la stratégie, le Conseil sur la biodiversité devait porter une attention particulière aux 37 actions recommandées.

Initiative boréale Nord (IBN)

Le CEO a demandé une mise à jour de la recommandation suivante qu'il a faite dans notre rapport annuel 2002–2003 : « Le CEO recommande que le ministère des Richesses Naturelles analyse les discontinuités et établisse des objectifs et des cibles afin de créer un réseau de zones protégées pour tout le secteur visé par l'Initiative boréale nord. »

Le MRN a indiqué qu'il travaille de concert avec 14 Premières nations ayant une revendication territoriale ou qui ont exprimé leurs préoccupations en ce qui concerne la région boréale nordique. Le ministère a souligné qu'une approche écosystémique avait été retenue, et qu'il procédait à une étude en vue de définir des objectifs qui représenteraient adéquatement les différentes associations relief-végétation, et des cibles pour la création de catégories de parcs qui tiennent compte des écodistricts et des écorégions. Dans le cadre de cette étude, l'évaluation des zones candidates à la protection tiendra compte du paysage et des critères théoriques sur le plan du site, notamment la connectivité écosystémique possible. L'évaluation des zones candidates tient compte du paysage et des critères liés à la conception du terrain, y compris la connectivité et les fonctions écologiques.

Le CEO a aussi demandé une mise à jour de la recommandation suivante qu'il a formulée dans notre rapport annuel 2002–2003 : « Le CEO recommande que le ministère des Richesses naturelles étudie de façon détaillée les mécanismes de gestion forestière écologiquement adaptés à la forêt boréale nord et publie les résultats de ses recherches. » Le MRN a répondu que lorsque l'approbation est donnée pour une nouvelle initiative d'exploitation forestière à l'issue d'un processus d'aménagement du territoire axé sur les collectivités prévu par l'IBN, l'initiative est assujettie à la *Loi sur les évaluations environnementales*. Concrètement, la *Loi sur les évaluations environnementales* rend obligatoire la préparation d'une description culturelle, sociale, économique et biophysique des effets que pourraient avoir les activités de foresterie, assorti de conditions pour prévenir, minimiser et atténuer les effets néfastes potentiels. Les connaissances actuelles viendront s'ajouter aux nouvelles informations et aux consultations pour appuyer la demande du MRN, qui affirme vouloir s'assurer que les approches portant sur l'aménagement des forêts respectent la culture et l'écologie.

L'aménagement du territoire dans le Nord

Le CEO a demandé une mise à jour de la recommandation suivante qu'il a faite dans notre rapport annuel 2005–2006 : « Le CEO recommande au MRN, au MEO, au MDNM et au MEN de consulter le public au sujet d'un système intégré de planification de l'utilisation du sol pour la forêt boréale nord, y compris des exigences détaillées de protection environnementale tenant compte de l'écologie unique de la région. »

Le MRN a signalé qu'il s'est engagé à protéger le Grand Nord de l'Ontario, y compris la forêt boréale, en appliquant les outils législatifs existants. Le ministère a expliqué que lorsqu'une initiative de développement économique est à l'étude, toutes les dispositions de la législation, telles que la *Loi sur les évaluations environnementales*, la *Loi de 2004 sur la durabilité des forêts de la Couronne*, la *Loi sur les terres publiques*, la *Loi sur les oiseaux migrateurs* et la *Loi sur les espèces en voie de disparition*, s'appliquent.

Le MEN a signalé par ailleurs que l'élaboration de politiques sur l'affectation des terres dans le Nord ne relève pas de ses compétences. Le MNDM a répondu qu'il s'est engagé à protéger le Nord de l'Ontario, y compris la forêt boréale, au moyen des mesures législatives existantes. Le MEO, par sa part, a répondu que l'élaboration d'un régime global d'aménagement et d'affectation des sols pour le Nord n'était pas nécessaire, vu les exigences qu'imposent la *Loi sur les ressources en eau de l'Ontario* et la *Loi sur la protection de l'environnement*. Pour en savoir plus sur cette question, consultez les pages 51–74 du présent rapport.

Brûlages dirigés

Le CEO a demandé une mise à jour de la recommandation suivante qu'il a formulée dans notre rapport annuel 2004–2005 : « Le CEO recommande au MRN d'exiger des sociétés forestières qu'elles utilisent la méthode du brûlage dirigé lorsque cela est approprié et de jouer un rôle d'appui à cet égard. » Le CEO a également demandé une mise à jour de la superficie totale des brûlages dirigés prévus et effectués en 2006.

Le MRN a répondu qu'il mettait actuellement à jour sa politique concernant les brûlages dirigés en Ontario ainsi que le manuel de planification s'y afférant, afin de mieux cibler quel serait le rôle du ministère en ce qui a trait au brûlage dirigé, et de formuler une orientation et un appui clairs en la matière. La politique révisée sera vraisemblablement affichée au Registre d'ici mars 2008.

Le MRN a signalé par ailleurs qu'en 2006, 21 brûlages dirigés étaient prévus dans la province, sur un territoire de 3 082 hectares. Sur ce nombre, 11 ont été réalisés (tous dans le Sud de l'Ontario). Trois brûlages dirigés de grande envergure prévus dans le Nord de l'Ontario n'ont pas été réalisés en raison de conditions de sécheresse, et sept autres ont été reportés. Les conditions de sécheresse constituaient le facteur principal qui a contribué à l'augmentation du nombre de feux de forêt pendant la saison des feux de 2006.

Conservation des loups

Le CEO a demandé une mise à jour sur la mise en œuvre de la Stratégie pour la conservation des loups du MRN et de ses 13 recommandations, annoncés en 2005. Le MRN a répondu que deux des 13 recommandations ou stratégies comprises dans la Stratégie de conservation des loups ont été mises en œuvre et que l'on pouvait constater un progrès dans la réalisation des 11 autres stratégies.

Le MRN a affirmé qu'il avait formulé des estimations préliminaires sur la taille de la population des loups dans le parc provincial Algonquin en 2005, dans le Nord-Est de l'Ontario en 2006 et dans le Nord-Ouest de l'Ontario en 2007. Le ministère a également annoncé que des études sont en cours dans le parc provincial Algonquin, la région caractéristique des Hautes-Terres de Kawartha, la zone du lac Horwood (à l'ouest de Timmins) et dans les zones de

Parry Sound et de Magnetawan pour capter des données écologiques de base sur la population des loups, y compris le rôle que jouent les zones protégées et les effets de l'exploitation sur l'hybridation entre les loups et les coyotes.

Le CEO a aussi demandé une mise à jour sur les mesures prises par le MRN pour que le loup de l'Est conserve son statut d'« espèce préoccupante » conformément aux exigences en matière d'aménagement énumérées à la *Loi sur les espèces en péril* du Canada. Le MRN a répondu qu'il contribuerait à l'élaboration du plan de gestion prévu par le gouvernement fédéral d'ici juin 2008, au besoin.

L'octroi de permis de jardin zoologique

En 2005–2006 le CEO recommandait au « MRN d'examiner officiellement et de manière transparente ses politiques d'octroi de permis de jardin zoologique et d'afficher une proposition au Registre environnemental aux fins de consultation publique ». Dans sa réponse, le MRN affirmait qu'il continuerait de travailler en collaboration avec toutes les agences de bien-être des animaux pour s'assurer que son mandat en matière de protection et de gestion des animaux sauvages *indigènes* soit pris en ligne de compte dans toute modification éventuelle des politiques régissant le secteur. Le MRN a aussi affirmé que n'importe quel changement envisagé pour les programmes des zoos serait d'abord soumis à un processus de consultation publique. Le MRN n'a pas indiqué qu'il entendait procéder à une révision officielle de sa politique en matière d'octroi de permis de jardin zoologique. Le CEO continue d'encourager le MRN à mettre sur pied un processus d'examen officiel de ses politiques d'octroi de permis de jardin zoologique, et à envisager d'y assujettir les espèces non indigènes et d'y ajouter des dispositions qui protégeront le bien-être général des animaux dans les zoos de l'Ontario.

Exécution de la *Loi sur les pêches*

Comme le font remarquer de nombreux rapports annuels récents du CEO, l'exécution de l'art. 36 (3) de la *Loi sur les pêches (LP)* par le MEO et le MRN n'était pas uniforme de 1999 à 2003, et la mise en œuvre du document intitulé *Fish Habitat Compliance Protocol*, publié initialement en 1999 et révisé en 2004, posait de graves problèmes. Le protocole est administré par l'*Aquatic Resources Management Advisory Committee (ARMAC)*, un groupe multipartite, composé de représentants du MEO, du MRN, du MAAO, du MTO, d'Environnement Canada, du ministère des Pêches et des Océans (MPO), de Parcs Canada, de la Garde côtière canadienne et d'offices de protection de la nature.

En février 2004, les représentants du MRN et du MEO ont avisé le CEO qu'au début d'avril 2004, ils mettraient sur pied un nouveau protocole-pilote (le « Protocole de 2004 »). Le Protocole de 2004 prévoit que le MPO et Environnement Canada jouent des rôles clés dans l'exécution de la LP, et que le MEO et le MRN fournissent leur aide sans exécuter directement la LP. Par conséquent, les résidents ontariens n'auront aucun droit de déposer une demande d'examen en vertu de la CDE pour des contraventions présumées à la LP étant donné que la CDE ne porte que sur les ministères prescrits de l'Ontario. De fait, depuis le début de 2004, le personnel du CEO informe le public qu'il n'est plus possible de déposer une demande d'examen en vertu aux termes de la CDE, même si la LP est prescrite par le Règlement de l'Ontario 73/94 en vertu de la Charte.

Dans notre rapport annuel de 2005–2006, le CEO décrivait la « saga [en cours], pendant laquelle on révisé le protocole et on l’applique » comme un « abus de procédure » qui a privé les Ontariens et les Ontariennes de leurs droits et a « isolé les décideurs (...) des préoccupations du public » portant sur le déclin de la protection des poissons et des ressources aquatiques qui sont supposé bénéficier de protection en vertu de la *Loi sur les Pêches*. Pour notre rapport annuel de 2006–2007, le CEO a demandé une mise à jour auprès du MRN du travail entrepris par l’ARMAC dans sa révision du Protocole de 2004. Puisque l’exécution de la LP ne relève plus des compétences du MRN et du MEO en vertu du Protocole de 2004, le CEO n’a pas demandé une mise à jour de ces activités.

Dans son rapport de mars 2007, le MRN mentionnait qu’une révision du Protocole de 2004 était en cours pour qu’elle reflète mieux les commentaires reçus du personnel et du public au cours de sa mise en œuvre. Le MRN a indiqué qu’il prévoyait afficher le protocole révisé (« le Protocole de 2007 ») au Registre au printemps 2007. À la mi-mai 2007, un avis a été affiché au Registre pendant 45 jours, mais il ne donnait aucun lien pour accéder au document d’ébauche. La correction a été apportée après quatre jours. Le Conseil consultatif des pêches Canada-Ontario surveillera et mettra à jour le Protocole de 2007 au fur et à mesure que les lois, les politiques et les structures des agences évoluent.

Protocole pour la protection des poissons et de l’habitat du poisson dans le cadre des activités provinciales de transport

En 2005, le MRN, le MTO et le MPO ont élaboré le *Protocol for Protecting Fish and Fish Habitat on Provincial Transportation Undertakings* (protocole visant la protection d’habitat des poissons et des espèces piscicoles sur les projets provinciaux de transport). Ce protocole, affiché en avis de proposition en février 2006, a pour but d’encourager une approche collaboratrice et d’augmenter la certitude, l’uniformité et l’efficacité en ce qui a trait à la protection et la restauration de l’habitat du poisson et des espèces piscicoles lorsque des projets de transport provinciaux sont envisagés. Le CEO exhorte le MTO d’afficher un avis de décision portant sur ce protocole puisqu’il n’est plus à l’étude et qu’il est accessible sur le site web du MTO.

Examen des règles de gestion des déchets biomédicaux

En janvier 2006, le CEO a demandé une mise à jour sur le progrès de l’examen des règles de gestion des déchets biomédicaux (Directive C-4 du MEO). Le ministère a répondu en mars 2007 qu’il avait consulté une vaste gamme d’intervenants, y compris le ministère de la Santé et des Soins de longue durée et l’Association des hôpitaux de l’Ontario. Le ministère a ajouté par ailleurs qu’une révision des directives était en cours, et que de nombreuses questions complexes et épineuses avaient été soulevées.

Stratégie de conservation des ressources en agrégats

En janvier 2007, le CEO a demandé une mise à jour sur l’élaboration d’une stratégie pour la conservation des ressources en agrégats de l’Ontario. Le MRN a répondu que le ministère entendait respecter son engagement de contribuer à une stratégie de gestion des ressources en agrégats qui porterait, entre autres, sur la conservation. Le ministère a fait remarquer que l’élaboration de cette stratégie nécessitera qu’un « état des lieux » exhaustif soit

dressé sur l'état actuel de la ressource. Comme étape préliminaire, le MRN et l'industrie des agrégats travaillent de concert sur une étude des possibilités de recyclage et de réutilisation des agrégats de construction, plus précisément en ce qui concerne les revêtements routiers. Le projet a été pris en charge par un comité multi-consultatif, qui prévoit terminer son étude à la fin de 2007.

Répercussions environnementales du transport

En réponse à une demande de mise à jour formulée par le CEO, le MTO a indiqué qu'il travaillait de concert avec quelques autres ministères dans le but de réduire les répercussions négatives du transport sur l'environnement. Le ministère affirme avoir investi 1,3 milliards de dollars dans le domaine des transports en commun en 2006–2007, et plus de 127 millions de dollars pour la construction de voies réservées aux véhicules à occupation multiple (VOM) sur les autoroutes 403 et 404. Ces mesures sont certes louables, mais le MAML n'a pas formulé de réponse au rapport annuel 2005–2006 du CEO, dans lequel le commissaire recommandait que le MTO se charge du dossier et prenne les devants avec le MAML et le MEO pour élaborer des stratégies pour réduire les répercussions environnementales du transport en Ontario, tenir des consultations publiques et afficher une stratégie au Registre environnemental. (Pour en savoir plus sur ce sujet, consultez les pages 28–35 du présent rapport annuel).

Modèles et projections de croissance démographique

Dans son rapport annuel de 2004–2005, le CEO a recommandé au MAML de « consulter le public sur les modèles et projections de croissance démographique du gouvernement afin d'offrir un contexte transparent pour ce qui est des décisions relatives à l'aménagement du territoire ». Le MAML a répondu que ce travail se faisait déjà par le gouvernement à plus grande échelle. Le MAML a ajouté qu'il ne fait aucune projection de croissance démographique, mais que celles-ci sont faites par le ministère des Finances (MFO) et le ministère du Renouvellement de l'infrastructure publique (MRIP), ainsi que les municipalités. Ni le MFO ni le MRIP sont actuellement assujettis à la CDE.

Prescrire le ministère de l'Éducation et l'éducation environnementale

En septembre 2005, le MEO a recommandé que le ministère de l'Éducation (EDU) soit prescrit en vue d'envisager la création d'une Déclaration sur les valeurs environnementales en vertu de la CDE. En novembre 2005, le MEO a affiché un avis de proposition pour amender le Règlement de l'Ontario 73/94, et le MEO a informé le CEO que 59 commentaires avait été recueillis en tout. Au mois de juin 2007, une décision finale n'avait pas encore été prise et le MEO « passe actuellement en revue toutes les options pour traiter les commentaires reçus ».

Entre-temps, le MEO et EDU poursuivent l'élaboration d'autres éléments portant sur l'éducation environnementale. En juin 2006, le personnel du MEO a révisé le programme des sciences et technologies de 1999 pour les élèves de 1^{re} à 12^e année, et a formulé des recommandations détaillées, notamment celle d'inclure au programme les nouveaux défis environnementaux tels le changement climatique, le lien entre les toxines environnementales et la santé humaine, et l'importance des sources d'énergie de remplacement.

Au cours de l'été 2006, EDU s'est entretenu avec différents intervenants comme les Conseils scolaires, les Associations d'enseignants et des organismes sans but lucratif pour réunir les commentaires reçus sur le programme destiné aux élèves de 1^{re} à 8^e année, ainsi que des 9^e et 10^e années. La révision du programme des sciences pour les élèves de 11^e et de 12^e année étaient en cours de préparation en mai 2007.

En novembre 2006, le ministère de l'Éducation a publié le programme d'études en sciences et technologie destiné aux élèves de 1^{re} à 8^e année, ainsi que des 9^e et 10^e années pour fins d'étude par ses réviseurs. Dans l'ensemble, le MEO a remarqué que ses réviseurs étaient impressionnés par la qualité et l'importance accordée aux questions portant sur l'environnement dans le programme.

Le 1^{er} mars 2007, le ministère de l'Éducation et le ministère de l'Environnement ont annoncé la création d'un Conseil du curriculum indépendant chargé de donner une meilleure place aux dirigeants de la communauté et aux experts en éducation dans le processus de révision du curriculum. Le D^r Dennis Thiessen a été nommé président du Conseil, et son premier mandat sera d'étudier l'éducation environnementale en Ontario. La D^{re} Roberta Bondar présidera le groupe de travail sur l'éducation environnementale.

Consultez la Section 28–35 du supplément au présent rapport annuel pour en savoir plus sur les progrès réalisés sur le plan de la prescription en vertu de la CDE de ministères nouveaux ou existants, et de lois, règlements ou procédés.

Collaboration des ministères de l'Ontario

Le CEO et son personnel comptent sur la collaboration des ministères de l'Ontario pour exécuter le mandat du CEO. Le personnel adresse fréquemment des demandes de renseignements, notamment de mise à jour, au personnel des ministères et des organismes prescrits. Les réponses claires et promptes des ministères permettent au CEO d'examiner efficacement les décisions ministérielles ayant une importance sur le plan environnemental. L'article 58 de la *Charte des droits environnementaux* exige que le CEO indique dans le rapport annuel qu'il présente à l'Assemblée législative de l'Ontario si les ministères prescrits ont collaboré avec lui lorsqu'il leur a demandé des renseignements.

Les 13 ministères prescrits et 2 organismes (la Commission des normes techniques et de la sécurité et la Société immobilière de l'Ontario) disposent tous d'un employé désigné coordonnateur ou personne-ressource aux fins de la CDE. Dans ses interactions régulières avec les ministères, le CEO communique la plupart du temps avec ces coordonnateurs, qui jouent un rôle clé dans l'application efficace de la CDE. Ils doivent notamment coordonner l'accès du CEO aux documents dont il a besoin pour examiner les décisions des ministères et des organismes affichées au Registre environnemental. Dans le cas des ministères de l'Environnement (MEO) et des Richesses naturelles (MRN), cela représente une lourde charge de travail; le CEO est ravi de souligner que leurs documents ont été fournis dans de brefs délais pendant l'exercice.

De façon générale, les demandes routinières de renseignements adressées aux ministères ont été traitées promptement. Quelques ministères, notamment le MEO, le MRN et le ministère des Affaires municipales et du Logement (MAML),

ont communiqué de façon proactive avec le personnel du CEO pour lui aviser de son intention d'afficher un document au Registre. Cependant, les ministères ont tardé à répondre à certaines questions. Par exemple, une demande de clarification relative à une demande d'examen aux termes de la CDE a été adressée au ministère du Développement du Nord et des Mines (MDNM) en février 2007, et la réponse n'est pas arrivée avant la fin du mois d'avril 2007.

En avril 2007, le CEO a publié un rapport spécial (« Faire moins avec moins ») qui évoquait l'inadéquation du niveau de ressources accordé au MEO et au MRN. Afin d'effectuer les recherches nécessaires pour étudier la question, le CEO a écrit aux deux ministères en octobre 2006 pour les informer que l'étude était en cours, et que le bureau du CEO entendait adresser des demandes d'information par écrit et par téléphone au personnel du ministère. Dans ces lettres, le CEO a également demandé que lui soit envoyé les plans d'affaires ou plans divisionnels annuels, ainsi que toute importante évaluation ou études de programme qui avait été effectuée, et a suggéré que les documents pourraient lui être livrés à la fin novembre 2006.

La réponse des ministères a été très variable et très réservée. En date du 22 novembre 2006, le MEO avait fait parvenir quelques cartables contenant des résumés portant sur les budgets et le personnel. À la mi-décembre, le MEO a également envoyé un cartable contenant des documents relatifs à différents programmes, mais il s'agissait pour la plupart d'extraits tirés des rapports annuels du vérificateur général, et ne contenaient aucun nouveau renseignement. Le MEO a expliqué qu'il n'y avait pas de plans divisionnels ou de rapports annuels internes qui pouvaient être divulgués au CEO. De plus, une série de questions portant sur la dotation est restée sans réponse, et ce, malgré le fait qu'elles aient été adressées à plusieurs membres du personnel du MEO par courriel et par téléphone.

Le MRN s'est dit disposé à collaborer, mais n'a fourni aucun renseignement avant la mi-janvier 2007, et ce, suite à de nombreux délais, après quoi une série de plans de programmes ont été fournis. En décembre 2006, le MRN et le CEO sont parvenus à une entente selon laquelle le personnel du CEO pourrait adresser ses questions directement au personnel chargé des programmes au MRN (plutôt qu'à un agent coordonnateur). Lorsqu'ils ont été contactés, les membres du personnel chargé des programmes au MRN étaient professionnels et compétents, en mesure de représenter leur ministère avec professionnalisme.

partie

appels, poursuites et dénonciateurs

7

Les Ontariennes et les Ontariens ont le droit de faire des commentaires sur les propositions gouvernementales importantes sur le plan environnemental et de demander l'examen des lois actuelles ou la tenue d'une enquête s'ils estiment que quelqu'un contrevient à une loi sur l'environnement. La *Charte des droits environnementaux (CDE)* leur confère également les droits suivants :

- le droit d'interjeter appel de certaines décisions ministérielles;
- le droit d'intenter une poursuite en dommages-intérêts en cas de perte économique ou personnelle directe due à une nuisance publique qui a porté atteinte à l'environnement;
- le droit d'intenter une poursuite si quelqu'un enfreint ou est sur le point d'enfreindre une loi environnementale et que cette infraction a porté ou portera atteinte à une ressource publique;
- le droit d'être protégés, à titre d'employés, contre des représailles s'ils signalent des infractions environnementales dans les lieux de travail ou exercent des droits prévus par la CDE.

État des appels

La CDE donne aux Ontariennes et aux Ontariens le droit de demander l'autorisation d'interjeter appel des décisions ministérielles relatives à la délivrance de certains actes comme les permis, les licences ou les certificats d'autorisation accordés aux entreprises ou aux particuliers. Quiconque demande l'autorisation d'interjeter appel doit envoyer sa demande à l'organisme d'appel approprié, comme le Tribunal de l'environnement (TE), dans les 15 jours suivant l'affichage de la décision au Registre environnemental. La personne doit prouver qu'elle a un « intérêt » dans la décision, qu'aucune personne « raisonnable » n'aurait pu la prendre et qu'elle pourrait porter gravement atteinte à l'environnement.

Au cours de l'exercice 2006–2007, des résidents intéressés et des groupes environnementaux ont déposé 11 demandes d'autorisation d'interjeter appel au sujet d'autorisations accordées par le ministère de l'Environnement (MEO) (on trouvera de plus amples renseignements concernant ces demandes dans le dossier 2006–2007 des

demandes d'interjeter appel aux pages 258–279 du supplément au présent rapport annuel). Les actes visés comprenaient des permis de prélèvement d'eau (PPE) et des certificats d'autorisation (CA). Dans trois cas, on a autorisé l'appel. Deux paires de demandes (une paire déposée par Northwatch, l'autre déposée conjointement par Clean Air Bath et plusieurs autres groupes et particuliers) concernaient des CA sur l'air et les déchets délivrés à des installations de traitement et d'incinération de déchets ou de produits résiduels. En janvier 2007, Northwatch a décidé de retirer sa demande sur les deux actes visés après plusieurs difficultés et délais dans l'obtention d'information du MEO concernant ces actes. Les deux demandes d'autorisation d'interjeter appel de Clean Air Bath *et al.*, concernant les actes de Lafarge, ont été acceptées; ces décisions sont présentées ci-dessous.

Dans deux cas, les demandes d'autorisation d'interjeter appel ont incité le MEO et les autres parties à entamer des discussions de conciliation avant la décision arbitrale du TE. Dans les deux cas, les parties ont choisi de régler leur différend avant que le TE décide d'accepter ou de refuser la demande d'autorisation, et les auteurs de la demande ont pu obtenir du MEO qu'il revise les autorisations qui concernaient une partie de leurs problèmes.

Dans le tableau 1 ci-dessous, quatre demandes d'interjeter appel étaient à l'étude le 31 mars 2007. Deux demandes déposées par Clean Air Bath et d'autres entités concernant des actes de Lafarge étaient à l'étude à la fin mars, et ont été acceptées au début d'avril par le TE. Ces demandes sont présentées ci-dessous. En mars 2007, une troisième demande d'autorisation d'interjeter appel a été déposée par des résidents vivant près du crématorium de Bayview, à Burlington, concernant un CA accordé pour son exploitation. En mai 2007, le TE a déclaré qu'il n'avait pas les compétences nécessaires pour prendre une décision parce que le CA a été déposé après la période de 15 jours allouée à la réception des demandes. Une quatrième demande concernant un certificat d'utilisation de la propriété était à l'étude le 31 mars 2007, et le TE a refusé la demande d'autorisation d'interjeter appel le 10 avril 2007 (cette décision est également présentée ci-dessous).

Les audiences d'appel du TE relatives à plusieurs demandes d'autorisation d'interjeter appel acceptées que le CEO a mentionnées dans ces rapports annuels antérieurs ont également été conclues ou réglées au cours de cet exercice. À titre d'exemple, Haldimand Against Landfill Transfers (HALT), les Six-Nations et les résidents locaux ont contesté les autorisations accordées à la décharge Edwards en 2005 (voir les pages 17–19 du rapport annuel de 2004–2005 du CEO). L'appel de cet acte a été entendu en novembre 2006. Dans une affaire similaire, le comté de Grey et deux autres municipalités ont retiré leurs demandes concernant un PPE après être parvenus à un règlement avec le proposant, Gibraltar Springs, et le MEO.



Tableau 1 | Résultats des demandes d'autorisations d'interjeter appel (en date du 31 mars 2007)

Demandes acceptées	3
Demandes rejetées	0
Décisions à l'étude	4*
Réglées avant la décision	2
Retirées avant la décision	2

* Toutes les décisions ont été prises au début d'avril 2007 et quelques unes sont présentées ci-dessous.

Actes du MEO

Trois avis d'appel concernant les titulaires d'actes du MEO ont été affichés au Registre environnemental au cours de l'exercice. La CDE oblige le CEO à afficher des avis relatifs à ces appels, qui sont interjetés par des entreprises ou des particuliers qui ont fait l'objet d'un arrêté d'atténuation, auxquels on a refusé de délivrer une autorisation ou qui sont insatisfaits des conditions de l'autorisation accordée. Ces avis informent les membres du public, qui peuvent alors décider de participer au processus d'appel selon l'art. 47 de la CDE.

Actes du MAML

Au cours de l'exercice, le CEO a affiché au Registre deux avis d'appel relatifs à des actes du MAML. Des résidents, des entreprises ou des municipalités peuvent interjeter ces appels à l'égard de décisions prises par le MAML en vertu de la *Loi sur l'aménagement du territoire (LAT)* dans le but d'approuver le plan officiel ou une modification du plan officiel d'une municipalité, et à l'égard d'autres autorisations touchant des régions de l'Ontario non assujetties à un plan officiel.

Des résidents de Bath luttent contre les autorisations du MEO accordées à Lafarge

À la fin de décembre 2006, le MEO a accordé deux CA à Lafarge Canada inc., conférant le droit à l'entreprise de tester des carburants pour l'incinération dans son usine de ciment à Bath, à l'ouest de Kingston. Le CA émis pour la décharge en vertu de l'art. 39 de la *Loi sur la protection de l'environnement* permet quotidiennement à Lafarge d'importer jusqu'à 100 tonnes de déchets non dangereux (pneus, farines animales, plastique, pneus et matériaux solides déchiquetés et déchets municipaux réduits en boulettes) et de les brûler comme source alternative de carburant dans la fabrication du ciment dans son usine de Bath. Grâce à l'incinération de pneus usés et d'autres déchets municipaux, Lafarge finira par remplacer environ 30 pour 100 du carburant fossile utilisé actuellement dans son usine de Bath. Le CA accordé pour les déchets permet également à l'entreprise de créer une décharge pouvant entreposer jusqu'à 1 000 tonnes de déchets municipaux à la fois. En vertu de ce CA, Lafarge s'est engagé à refuser tout matériel recyclable, qu'il lui arrive directement ou provienne des surplus du marché du recyclage ontarien.

Le CA (air) accordé en vertu de l'art. 9 de la LPE établit les exigences relatives à la détection des toxines qui peuvent être rejetées dans l'environnement. Par exemple, Lafarge est mandaté de surveiller continuellement les émissions

et de publier un rapport des résultats. De plus, le MEO affirme que l'usine devra respecter des limites de rejet dans l'atmosphère selon la directive A-7 de l'Ontario sur la pollution atmosphérique.

Le MEO a par ailleurs proposé d'interdire temporairement l'incinération des pneus pour une période de deux ans même si aucune usine ontarienne n'utilise ce procédé comme carburant de remplacement. Le MEO déclare que cette suspension, affichée dans le Registre le même jour que les deux CA accordés à Lafarge Canada, donnera aux scientifiques du ministère et à d'autres experts l'occasion d'évaluer la performance environnementale des usines qui convertissent les pneus en énergie. Si leur étude n'est pas terminée au bout de deux ans, la suspension sera allongée d'une année.

Au début de janvier 2007, des résidents et des représentants locaux d'un certain nombre de groupes environnementalistes (Clean Air Bath, la Loyalist Environmental Coalition et Lake Ontario Waterkeeper) ont demandé l'autorisation d'interjeter l'appel des décisions du MEO. Les motifs de la demande sur la section 9 sur la pollution atmosphérique comprenaient ce qui suit :

1. il n'était pas raisonnable que le directeur délivre le CA puisque le MEO n'a encore obtenu aucune information sur la qualité de l'air dans la région, dont les données de base sur la qualité de l'air;
2. le directeur n'a pas été capable de considérer adéquatement l'approche écosystémique, de promouvoir la conservation des ressources et d'appliquer le principe de précaution tel que requis par les Déclarations des valeurs environnementales (DVE) du MEO.

(On trouvera plus de détails sur ces motifs aux pages 272–273 du Supplément de ce rapport annuel.)

Au début d'avril 2007, le TE a autorisé la majorité des appels concernant les deux CA. Le TE a estimé que les auteurs des demandes avaient satisfait au premier critère d'autorisation d'interjeter appel sur le motif qu'il y a de bonnes raisons de croire qu'aucune personne raisonnable ne pouvait prendre la décision d'émettre une autorisation sur la section 9 sur l'air atmosphérique parce que :

- Le directeur n'a pas évalué les conséquences cumulatives possibles de l'approbation du CA. Le TE a indiqué que le simple fait que le CA se conforme au Règl. de l'Ont. 419/5 n'est pas suffisant pour établir que la décision d'émettre le CA est raisonnable ou pour établir que le MEO a pris une décision basée sur une approche écosystémique comme prescrit par les DVE du MEO.



- Le directeur n'a pas respecté l'orientation des DVE du MEO dans l'application d'une approche de précaution. Le TE a indiqué que les CA ont été accordés par le MEO en toute incertitude par rapport aux risques environnementaux liés avec l'activité concernée (mis en évidence par l'avis de proposition du MEO pour interdire l'incinération de pneus).
- Le directeur n'a pas pensé aux effets potentiels de la décision sur les droits communs des propriétaires fonciers.
- La décision du directeur expose les résidents de Bath aux effets d'une activité (c.-à-d. l'incinération des pneus) que le MEO a proposé d'interdire dans le reste de la province sans considérer le fait qu'une telle décision pourrait produire des effets environnementaux contradictoires dans différentes collectivités.

Le TE a également jugé que les auteurs de la demande avaient fourni assez d'information pour établir que la décision du directeur d'émettre un CA résulterait en dommages environnementaux importants. Le TE a indiqué que malgré le fait que le MEO est arrivé à la conclusion que l'usine pouvait fonctionner selon le Règl. de l'Ont. 419/05, les règlements du MEO ne prennent aucunement considération des effets cumulatifs, de la charge totale pour l'écosystème, des effets synergétiques de la bioaccumulation ou de toutes les normes relatives aux contaminants de priorité élevée. De plus, la documentation soutenant la demande de CA ne comprenait pas les données de base sur la qualité de l'air et de l'eau. Le TE a déclaré que les auteurs de la demande pouvaient interjeter toute la décision en appel et qu'ils n'étaient pas limités aux motifs énumérés dans leur demande d'autorisation d'interjeter appel. En juin 2007, l'affaire était en cours. Une audience préliminaire du TE doit débiter en septembre 2007.

Neuf autres entités ont déposé une demande d'interjeter appel du CA (air) émis à Lafarge, mais aucun n'a fait de requête spécifique concernant le CA pour la décharge. Néanmoins, le TE a considéré leurs demandes pour les deux CA. Il a rejeté la demande des neuf entités parce qu'elles n'avaient pas établi que le fondement de leur problème leur conférait le droit de passer par le processus d'appel, et que, ce faisant, elles ne se conformaient pas à l'art. 41 sur les critères d'autorisation d'interjeter appel de la CDE.

Un résident de Niagara Falls lutte contre un certificat d'utilisation de la propriété foncière

En février 2007, un résident de Niagara Falls a déposé la première demande d'autorisation d'interjeter appel d'une décision d'un directeur du MEO qui a accordé un certificat d'usage d'un bien (CPU) pour une portion d'une friche contaminée située dans la ville. Un CPU est un acte délivré par le MEO qui prescrit certaines conditions liées à l'utilisation ou au redéveloppement d'un bien; souvent, le MEO limite l'utilisation d'un bien ou prescrit un fonctionnement continu d'équipement de renfort. Le résident a déposé sa demande d'autorisation sur différents motifs, dont les suivants :

- aucun test adéquat n'a été effectué sur l'air, la terre et l'eau sur le site et à l'extérieur du site;
- aucune information n'a été fournie pour appuyer la conclusion que la terre du site est de texture moyenne à fine; et
- le CPU ne demandait aucun plan de gestion du sol (PGS).

Au début d'avril 2007, le TE a rejeté la demande d'autorisation en indiquant que l'auteur n'avait pas réussi à fournir des preuves convaincantes que la décision du directeur n'était pas raisonnable. Sur le motif que le MEO n'avait effectué aucun test adéquat sur l'air, le sol et l'eau sur le site et à l'extérieur du site, le TE a conclu que l'auteur de

la demande n'avait pas fourni de preuves démontrant l'inadéquation et les lacunes du CPU. Aucune information n'a été fournie sur la nature du test à effectuer sur le site en plus des exigences dictées par le système de règlements et de lois en vertu de la LPE et ses règlements, ou, plus globalement, ce qui est exigé pour protéger l'environnement de façon adéquate.

En ce qui concerne le motif que le CPU ne demandait aucun PGS et ne protégerait pas les travailleurs et la communauté durant le processus d'assainissement, le TE était d'accord avec le directeur du MEO et avec Cytec sur la présence de telles dispositions dans le CPU et sur le besoin d'examen et d'autorisations additionnelles du directeur concernant la gestion du sol. Le TE a également indiqué qu'il ne peut, à cette étape, déterminer la pertinence ou l'adéquation de ces dispositions hormis le fait qu'elles concernent les problèmes dont il est question. C'était à l'auteur de la demande d'expliquer pourquoi il avait jugé que les dispositions du PGS lui donnaient le droit de demander une autorisation d'interjeter appel selon les critères d'autorisation de la CDE, mais le TE a conclu qu'aucune preuve à cet effet n'avait été présentée. Le TE a également mentionné que le problème soulevé par l'auteur de la demande concernant l'évaluation des risques n'avait aucun fondement étant donné que l'autorisation d'interjeter appel ne concerne que le CPU.

Actions pour cause de nuisance publique

Avant l'entrée en vigueur de la CDE en 1994, les actions pour cause de nuisance publique devaient être intentées par le procureur général ou avec son autorisation. En vertu de l'art. 103 de la CDE, quiconque subit une perte économique ou une lésion corporelle causée directement par une nuisance publique peut intenter une poursuite sans obtenir l'autorisation du procureur général. Aucune nouvelle action pour cause de nuisance publique n'a été portée à l'attention du CEO au cours de l'exercice, mais les tribunaux continuent de traiter une action lancée en 2001.

Dans des rapports annuels antérieurs, le CEO a décrit le recours collectif environnemental intenté contre une installation d'Inco à Port Colborne (Pearson c. Inco Limited et al.). En mars 2001, Wilfred Pearson a intenté un recours collectif contre Inco Limited, la ville de Port Colborne, la municipalité régionale de Niagara, le District School Board of Niagara et le Niagara Catholic District School Board. L'article 103 de la CDE est mentionné comme l'une des causes d'action.

Comme il est mentionné dans notre rapport annuel 2005–2006, la Cour d'appel de l'Ontario (CAO) a infirmé les jugements des deux tribunaux inférieurs qui avaient refusé de certifier un groupe de propriétaires fonciers. Ce faisant, elle a déterminé que lorsque des litigants d'un groupe environnemental fondent adéquatement leur action, on peut les certifier malgré les précédents qui semblent limiter de telles poursuites. Le 29 juin 2006, la Cour suprême du Canada a rejeté la demande d'autorisation d'interjeter appel d'Inco, ce qui permettra de régler l'affaire *Pearson* par voie de procès. Ce procès aura lieu en septembre 2008 à Welland, en Ontario. Le CEO fera état de l'avancement de cette affaire dans un prochain rapport.

Droit d'intenter une poursuite en cas d'atteinte à une ressource publique

Aux termes de la CDE, les Ontariennes et les Ontariens ont le droit de poursuivre une personne qui enfreint ou est sur le point d'enfreindre une loi, un règlement ou un acte important sur le plan environnemental et qui a porté ou portera atteinte à une ressource publique. À ce jour, la seule action de ce genre dont le CEO a été avisé est la poursuite intentée en 1998 par la famille Braeker contre le MEO et Max Karge, propriétaire d'une décharge illégale de pneus. Malheureusement, les actions civiles durent souvent longtemps si aucun règlement ne survient, et la poursuite Braeker n'est pas terminée. Le CEO continuera de suivre cette affaire et rendra compte de sa conclusion.

Droits des dénonciateurs

La CDE protège les employés contre les représailles que pourrait exercer leur employeur s'ils signalent les pratiques de celui-ci qui sont dangereuses pour l'environnement ou exercent par ailleurs les droits que leur confère la CDE. Il n'y a eu aucun cas de dénonciation pendant l'exercice. Depuis l'entrée en vigueur de la CDE, aucun plaignant devant la Commission des relations de travail de l'Ontario n'a invoqué ce droit.



partie

questions émergentes

8

Chaque année, le CEO souligne plusieurs nouvelles questions dans son rapport annuel. Il s'agit de problèmes qui échappent parfois à l'attention du public, mais qui peuvent avoir des répercussions importantes sur le plan environnemental et qui méritent donc d'être examinées plus en profondeur, et que le gouvernement y prête une plus grande attention. Cette année, le CEO souligne l'importance des risques d'inondation. Les conséquences des inondations sont d'une très grande importance pour le milieu naturel et pour le milieu construit. Bon nombre d'études portent à croire que les changements climatiques nécessitent un changement de perspective à tous les paliers du gouvernement, notamment au sein des ministères chargés de la prévention d'inondations, de la gestion d'eaux de ruissellement et des questions portant sur l'aménagement de plaines inondables.

Ce qui suit est un sommaire d'une analyse plus détaillée qui se trouve à la section 10 du supplément au présent rapport annuel.

Risques d'inondation : faut-il prévenir et limiter ou compenser et réhabiliter?

Des millions de dollars ont été dépensés sur des mesures de prévention d'inondations afin d'éliminer ou d'atténuer les risques pour la santé et la sécurité publique, les dommages matériels et les conséquences environnementales découlant des inondations. Cependant, les inondations sont encore courantes et les coûts de compensation ne cessent d'augmenter. De plus, les eaux de crue se trouvent souvent très polluées par des produits chimiques résidentiels et industriels, par des eaux usées provenant de fosses septiques et d'usines d'épuration, ainsi que par la sédimentation d'origine agricole. Les eaux de crue risquent par ailleurs de causer l'érosion des berges et de creuser les lits des cours d'eau, en quel cas les poissons et autres organismes aquatiques sont tués et leurs habitats se trouvent détruits.

La responsabilité pour la gestion des inondations est partagée entre les trois paliers de gouvernement (fédéral, provincial et municipal), en relève également de la compétence des offices de la protection de la nature (OPN).

Une responsabilité essentielle, à savoir, celle d'élaborer et tenir à jour les règlements, les politiques et les directives sur lesquels dépendent les municipalités, les OPN, les ingénieurs, les promoteurs immobiliers et le public pour protéger leur vie, leurs biens et l'environnement, est partagée par plusieurs ministères provinciaux. Ces ministères doivent trouver un équilibre entre les coûts de prévention et d'atténuation des impacts, d'une part, et les coûts reliés à la réparation et la reconstruction de logements, de commerces et d'installations d'infrastructure et à la réhabilitation de ruisseaux et d'habitats, d'autre part.

Le CEO a passé en revue quelques stratégies relativement à la prévention et l'atténuation des inondations actuellement employées le ministère des Affaires municipales et du Logement (MAML), le ministère des Ressources naturelles (MRN) et le ministère de l'Environnement (MEO). Cette étude révèle qu'une forte réduction du risque d'inondation peut être réalisée au moyen de contrôles sur l'aménagement et de mesures de gestion des eaux de ruissellement bien étudiées. Cependant, les exceptions accordées aux contrôles sur le l'aménagement, les systèmes de gestion des eaux de ruissellement et les ouvrages de régularisation surannés ou inadéquats, le manque d'appui pour les technologies novatrices et le manque de financement accordé aux activités relatives à la gestion des inondations sont autant de raisons pour lesquelles les fortes pluies risquent fort bien de surcharger les mesures actuelles en matière de prévention et d'atténuation des inondations. Comme le démontre un corpus grandissant de preuves, les tempêtes se font de plus en plus intenses en raison des changements climatiques, et le CEO est d'avis que plus que jamais, des démarches proactives et audacieuses s'imposent si l'on espère diminuer le risque d'importantes inondations.

Des inondations historiques donnent le ton aux politiques de gestion des inondations de l'Ontario

En Ontario, deux épisodes de précipitations en particulier sont à la base de l'ensemble des politiques de gestion des inondations :

- En 1954, l'ouragan Hazel balaye la région du Grand Toronto. Bilan : 81 personnes tuées, 1 868 familles laissées sans domicile, 20 ponts détruits, de nombreux bâtiments emportés par les pluies, et une destruction des champs du marais Holland. Sur une période de 12 heures, environ 210 millimètres de pluie (8,3 pouces) tombent sur un sol déjà saturé.
- En 1961, des pluies torrentielles tombent pendant la « tempête de Timmins ». Un petit ruisseau de la ville de Timmins déborde ses berges, détruisant rues et maisons, et affaiblissant ainsi de nombreuses fondations de maisons. Cinq personnes perdent la vie. Environ 193 millimètres de pluie (7,6 pouces) s'abattent sur la ville sur une période de 12 heures.

Quelques mesures efficaces qui réduisent le risque d'inondation

Déclaration de principes provinciale, 2005 (MAML)

L'une des façons les plus efficaces de prévenir les dommages causés par l'inondation consiste à interdire l'aménagement et les modifications de sites dans les zones à risque d'inondation. Selon la Déclaration de principes provinciale (DPP) du MAML, publiée en vertu de la *Loi sur l'aménagement du territoire*, l'aménagement se définit par la création de nouveaux terrains, une réaffectation de l'utilisation du sol, ou la construction de bâtiments ou de structures nécessitant une approbation en vertu de la Loi. La modification du site comprend également le terrassement, le

remblayage et l'excavation. La DPP stipule que les municipalités devront, de façon générale, diriger l'aménagement loin des zones d'inondation à risque suivantes :

- les rivages du réseau hydrographique des Grands Lacs et du Saint-Laurent et des grands lacs intérieurs, qui seraient inondées dans une crue centennale (c'est-à-dire une crue dont la probabilité d'apparition annuelle est de 1%); et
- les zones, appelées plaines inondables qui sont adjacentes aux rivières, aux ruisseaux et aux petits plans d'eau intérieurs qui seraient inondés par le plus important parmi les événements suivants : (a) des précipitations lors d'une importante tempête comme l'ouragan Hazel ou la tempête de Timmins, transposé sur un bassin versant donné, (b) la crue centennale, ou (c) une inondation antérieure causée par un embâcle.

Offices de la protection de la nature – les règlements interdisent l'aménagement à proximité des cours d'eau et des zones humides

Un office de la protection de la nature peut aussi prévenir ou limiter les activités d'aménagement s'il estime que l'aménagement perturbe les mesures de contrôle des inondations. L'aménagement, tel qu'il est défini par la *Loi sur les offices de protection de la nature* (LOPN), inclut l'augmentation des dimensions d'un bâtiment, le terrassement de mise à niveau, le terrassement, l'excavation et le remblayage. Chaque OPN, dans son règlement portant sur l'aménagement, répertorie les rivières, les ruisseaux, les lacs, les terres humides, les vallées et les littoraux, y compris les zones à risque d'inondation énumérées dans la DPP de 2005, où les travaux d'aménagement sont interdits sauf sur approbation de l'OPN.

MEO – gestion des eaux de ruissellement en milieu urbain

Une gestion efficace des écoulements en milieu urbain peut réduire la sévérité des inondations. Le *Stormwater Management Planning and Design Manual (manuel de gestion des eaux de ruissellement)* (SWMP, 2003) publié par le MEO stipule que la quantité d'eaux de ruissellement urbaines provenant de sites ayant été aménagés ne doit pas dépasser celle connue avant l'aménagement du site, et ce, pour des tempêtes ayant des périodes de retour allant de deux à cent ans. Selon le SWMP, les nouveaux travaux d'aménagement doivent prendre en charge les eaux de ruissellement versées au cours de chutes de pluie d'importance moyenne à l'aide d'une gamme de méthodes telles que la redirection des écoulements sur les pelouses, dans les rigoles de drainage des cours arrières et dans les caniveaux. Pour les chutes de pluie plus importantes, les eaux de ruissellement peuvent être redirigées le long des rues, vers de grands égouts pluviaux, ou dans des bassins de rétention ou d'autres structures, avant d'être déversées dans un cours d'eau.

Occasions pour diminuer le risque d'inondation

Aménagement et modifications d'emplacements dans les zones de limite de crue

La zone de limite de crue se définit par la partie comprise à l'intérieur de la limite des risques d'inondation où la profondeur et la vitesse d'écoulement de l'eau sont moins élevées qu'ailleurs dans la limite des risques. La DPP de 2005 autorise certains types d'aménagements dans la zone de limite de crue (par exemple, la construction de nouveaux logements et des modifications d'emplacement) à condition que des mesures de protection contre l'inondation aient été préalablement mis en œuvre afin de protéger la vie et les biens immobiliers. Toutefois, ces mesures ne constituent pas une garantie que les parties du terrain situées à l'intérieur de la zone de limite de crue ne seront pas inondées. Quand les municipalités ou les OPN refusent d'autoriser l'aménagement de territoire ou les modifications

d'emplacement à l'intérieur de la zone de limite de crue, ils font souvent face à une très forte opposition en raison d'intérêts économiques, surtout si le territoire a déjà fait l'objet de travaux d'aménagement dans le passé.

Étant donné qu'un nombre important de municipalités établies depuis longtemps avaient permis la construction de résidences et de commerces à l'intérieur de la limite des risques d'inondation, le DPP de 2005 permet aux municipalités de désigner ces zones comme zones de dérogation (SPA), sous réserve d'une décision favorable de la province. La SPA accorde aux municipalités un outil leur permettant de gérer la nature et la portée des activités d'aménagement et de modification d'emplacement qui s'y déroulent afin qu'ils puissent diminuer le risque d'inondations que de telles activités pourraient occasionner.

Gestion des eaux de ruissellement et de l'utilisation libre des matériaux imperméables

La gestion des eaux de ruissellement dans les vieilles parties des villes s'avère souvent très difficile si l'on a recours aux méthodes classiques. Les précipitations qui tombent des toits, des terrains de stationnement et des routes construites à base de matériaux étanches comme l'asphalte, le béton, le métal, la brique ou la pierre, se transforment en eaux de ruissellement que l'on doit gérer puisqu'elles ne s'infiltrent pas dans le sol. Quand un terrain agricole est transformé pour fins d'utilisation commerciale à haute densité, on constate une augmentation de la quantité des eaux de ruissellement aux alentours de 250 p. 100, et une progression du débit d'eau maximal qui se chiffre à environ 200 à 500 p. 100. Bien que le SWMP suggère que les eaux de ruissellement soient gérées à l'échelle locale, elle n'encourage pas l'utilisation de matériaux poreux dans la construction, par exemple, de terrains de stationnement ou de trottoirs, ni la mise en œuvre d'autres méthodes novatrices de gestion des eaux de ruissellement sur place, comme par exemple les toits verts. En outre, les voies urbaines sont souvent trop plates pour supporter les eaux de ruissellement ou encore, elles contiennent des zones surbaissées qui provoquent des inondations locales, et bon nombre de résidences et de commerces ne comportent que peu de zones perméables, ou n'en ont pas du tout.

Vieillesse des ouvrages de régularisation et inadéquation des réseaux de gestion des eaux pluviales

À peu près un quart des 2 400 barrages de l'Ontario ont plus de 50 ans et ont besoin de travaux d'entretien ou de réparations. L'apparition de fissures dans des systèmes de gestion des eaux pluviales, ce qui peut occasionner des inondations locales et l'effondrement des rues, est de plus en plus courante. Un cinquième du réseau de gestion des eaux pluviales de la ville de Toronto a été construit il y a plus de 80 ans, et certains réseaux, comme celui que l'on retrouve dans certains quartiers de Peterborough, n'ont pas été conçus pour supporter des tempêtes ayant une période de retour de plus d'un an ou deux.

Compressions budgétaires pour les initiatives de gestion des inondations dans les années 1990

Entre les années 1950 et le début des années 1990, les gouvernements fédéral et provincial ont financé diverses initiatives de gestion des inondations, y compris la construction, l'entretien et l'opération des barrages. Ils ont également financé des initiatives pour cartographier les plaines inondables, ce qui a permis aux municipalités d'identifier les zones d'inondation à risque sur leur territoire. Cependant, dans les années 1990, le montant des paiements de transfert assumé par la province pour financer les activités entreprises par les OPN en ce qui a trait aux services de gestion des inondations, ainsi que l'opération et l'entretien de barrages, a été réduit de 87 pour 100. Depuis l'an 2000, le niveau de financement n'a pas changé, et se situe actuellement à 7,6 millions de dollars par an. Conservation Ontario estime que ce chiffre représente moins de la moitié du montant qui devrait être versé

aux OPN en vertu de l'entente de financement qu'elle a conclue avec le MRN. Par ailleurs, le MRN ne finance plus la mise en application des dispositions de la LOPN et l'étude de plans d'aménagement municipaux.

Adaptation aux changements climatiques

La gestion des inondations, y compris la cartographie des plaines inondables, les barrages, les réseaux d'eaux pluviales et les plans d'aménagement des municipalités sont fondés sur des précipitations et des incidents d'inondation historiques. Toutefois, dans le scénario des changements climatiques, les événements passés peuvent se révéler des indicateurs peu fiables de ce que réserve l'avenir. Des chutes de pluie fréquentes et plus intenses sont prévues pour l'Ontario, et des données recueillies auprès de certaines municipalités semblent confirmer l'hypothèse, notamment :

- Depuis 1996, trois inondations d'une période de retour de cent ans ont frappé la zone d'Ottawa et le village de Carp à l'ouest de la ville.
- En 2002, le « 49th Parallel storm » a déversé une quantité de pluie sur le nord-ouest de l'Ontario qui était plus que le double de ce qui avait été mesuré pendant la tempête de Timmins.
- En 2002, la ville de Peterborough a vécu une tempête d'une période de retour de 100 ans, et deux ans plus tard seulement, une tempête d'une période de retour de 290 ans.
- En 2004, l'ouragan Frances a déversé 150 mm de pluie en 12 heures sur certaines parties de l'Est de l'Ontario.
- Le 19 août 2005, une tempête d'une période de retour de 100 ans déversait presque 175 mm de pluie en moins d'une heure sur le nord de la ville de Toronto et la municipalité régionale de York.

Environnement Canada estime que d'ici l'an 2090, les tempêtes d'une période de retour de 100 ans auront lieu tous les 50 ans seulement, sur la base d'une augmentation prévue de 15 p. 100 de la quantité des précipitations sur l'ensemble du territoire de l'Ontario. Les infrastructures ayant une longue durée de vie, telles que les barrages, les systèmes d'égouts unitaires (où les eaux usées et les eaux pluviales sont combinées) risquent fort bien de subir des tempêtes qui dépassent leurs capacités à supporter le surplus d'eau. Une récente étude portant sur les changements climatiques recommandait aux concepteurs de structures de gestion des eaux pluviales de présumer qu'à l'avenir, la quantité d'eau déversée par les tempêtes à l'avenir dépassera le taux actuel par un facteur de 15 pour 100.

Un nombre grandissant d'experts ont commencé à remettre en question le bien-fondé de politiques qui autorisent l'aménagement et les modifications d'emplacements à l'intérieur de la limite des risques d'inondation, et à soulever des préoccupations sur les infrastructures vieillissantes. D'autres encore s'interrogent sur le raisonnement selon lequel la conception de travaux d'infrastructure doit se fonder uniquement sur des données météorologiques historiques. Entre temps, des décisions portant sur les travaux d'infrastructure de grande envergure se fondent jusqu'à ce jour sur des données historiques, et les municipalités et les OPN parviennent avec difficulté à interdire les travaux d'aménagement et les modifications d'emplacements dans des zones à risque d'inondation. Le CEO exhorte le MEO, le MRN et le MAML de mettre à jour les règlements, les politiques et les directives actuellement en vigueur afin que les décisions prises aujourd'hui ne viennent pas s'ajouter à un ensemble d'infrastructures et d'activités d'aménagement qui ne pourront pas supporter les inondations prévues pour l'avenir.

(Pour en savoir plus, consultez les pages 292–296 dans le supplément au présent rapport annuel.)

Des commentaires ministériels figurent à la page 220.



partie **état financier**

9



Office of the Auditor General of Ontario
Bureau du vérificateur général de l'Ontario

Rapport du vérificateur

À l'attention du commissaire à l'environnement de l'Ontario

J'ai vérifié l'état des dépenses du Bureau du commissaire à l'environnement de l'Ontario pour l'exercice clos le 31 mars 2007. Comme l'indique la note 2, l'état financier est rédigé conformément aux exigences de déclaration que la *Loi sur l'Assemblée législative* impose au Bureau de l'Assemblée. La direction de celui-ci assume la responsabilité de l'état financier. Ma fonction consiste à donner un avis sur l'état fondé sur ma vérification.

J'ai fait ma vérification conformément aux normes de vérification généralement reconnues au Canada. Ces normes exigent que je planifie et exécute la vérification de manière à obtenir un degré raisonnable de certitude quant à l'absence d'inexactitude importante dans l'état financier. Elle comprend aussi l'évaluation des normes comptables suivies, des estimations importantes faites par la direction et de la présentation d'ensemble de l'état financier.

À mon avis, l'état financier présente fidèlement, à tous égards importants, conformément aux conventions comptables mentionnées à la note 2 de l'état, les dépenses du Bureau du commissaire à l'environnement de l'Ontario pour l'exercice clos le 31 mars 2007.

L'état des dépenses, qui, sciemment, n'a pas été rédigé conformément aux normes de vérification généralement reconnues au Canada, ne vise qu'à satisfaire aux exigences de déclaration que la *Loi sur l'Assemblée législative* impose au Bureau de l'Assemblée. L'état financier ne doit servir à aucune autre fin.

Box 108, 10th Floor
20 Dundas Street West
Toronto, Ontario
M5G 2C2
416-327-3381
Tlx 416-526-3812

R.R. 105, 10^e étage
20, rue Dundas ouest
Toronto (Ontario)
M5G 2C2
416-327-3381
Télécopieur 416-526-3812

www.audit.on.ca

Toronto (Ontario)
Le 22 août, 2007

Gary R. Peall, CA
Deputy Auditor General
Licensed Public Accountant

Bureau du commissaire à l'environnement de l'ontario

État des dépenses

Exercice clos le 31 mars 2007	2007 \$	2006 \$
Salaires et traitements	1 084 899	1 142 240
Avantages sociaux (note 4)	199 063	240 809
Transport et communication	71 124	72 982
Services	565 496	518 683
Fournitures	108 318	34 249
	2 028 900	2 008 963

Voir les notes afférentes à l'état financier.

Approuvé par :



Commissaire à l'environnement

Bureau du commissaire à l'environnement de l'ontario

Notes afférentes à l'état financier

31 mars 2007

1. Renseignements généraux

Le Bureau du commissaire à l'environnement de l'Ontario a commencé ses activités le 30 mai 1994. Le commissaire est un fonctionnaire indépendant de l'Assemblée législative de l'Ontario. Il promeut les valeurs, les buts et les objets de la *Charte des droits environnementaux de 1993* (CDE) pour améliorer la qualité de l'environnement naturel de l'Ontario. De plus, il surveille l'application de la CDE et la participation aux programmes qu'elle prévoit, en fait état et examine la responsabilité du gouvernement relativement aux prises de décisions environnementales.

2. Principales normes comptables

Méthode de comptabilité

Le Bureau utilise la méthode de comptabilité adoptée pour le Bureau de l'Assemblée en application de la *Loi sur l'Assemblée législative*, soit la méthode de caisse modifiée, qui accorde 30 jours de plus pour régler les dépenses engagées pendant l'exercice précédent. Cette méthode diffère des principes comptables généralement reconnus

au Canada en ce que, par exemple, on ne consigne qu'à leur paiement les dettes contractées mais non payées dans les 30 jours de la clôture de l'exercice et on comptabilise les dépenses liées aux éléments d'actif (ordinateurs, meubles de bureau, etc.) dans l'année d'acquisition au lieu de les traiter comme des immobilisations amorties sur leur durée de vie.

3. Dépenses

Les dépenses sont réglées à même les sommes affectées par l'Assemblée législative de l'Ontario.

Le Bureau de l'Assemblée fournit gratuitement certains services administratifs.

4. Régime de retraite

Le Bureau du commissaire à l'environnement de l'Ontario offre un régime de retraite à ses employés permanents (et aux employés non permanents qui choisissent de cotiser) grâce à sa participation au Régime de retraite des fonctionnaires de l'Ontario, un régime interentreprises établi par la province de l'Ontario. On comptabilise ce régime comme un régime à cotisations déterminées, car le Bureau n'a pas les renseignements nécessaires pour appliquer à ce régime les normes comptables prévues pour les régimes à prestations déterminées. Au cours de l'exercice, le Bureau a versé au Régime 77 173\$ (80 536\$ en 2006), montant inclus dans les avantages sociaux.

L'état des dépenses exclut les coûts des avantages sociaux accordés après la retraite, sauf les prestations de retraite, car ils ont été payés par le ministère des Services gouvernementaux.

5. Convention de location

Le Bureau a conclu avec le locateur des ses locaux actuels une convention de location qui expirera le 28 février 2013. Les paiements minimums prévus jusqu'à l'expiration sont les suivants :

2007/08	187 000
2008/09	219 400
2009/10	219 400
2010/11	219 400
2011/12	219 400
2012/13	201 100
	<hr/>
	1 265 700

Loi de 1996 sur la divulgation des traitements dans le secteur public

Employés dont le traitement était de 100 000 \$ ou plus en 2006

Nom de famille	Prénom	Poste	Traitement	Avantages imposables
McRobert	David	Conseiller principal en politiques et avocat-conseil	126 606,46\$	217,54\$
Miller	Gordon	Commissaire à l'environnement	136 245,62	243,41

Recommandations du CEO pour 2006–2007

Recommandation 1

Le CEO recommande que le MRN accélère de façon significative les processus d'identification et d'évaluation des terres humides de la province et qu'il s'assure que les Terres humides d'importance provinciale sont incorporées aux plans officiels municipaux.

Recommandation 2

Le CEO recommande que le MAML modifie la Déclaration de principes provinciale afin d'interdire de nouvelles infrastructures telles les autoroutes sur le territoire des Terres humides d'importance provinciale, à moins qu'il n'existe aucune solution de rechange raisonnable, et qu'il ait été démontré que leurs fonctions écologiques ne subiront aucun tort.

Recommandation 3

Le CEO recommande que la province concilie les priorités contradictoires que constituent, d'une part, l'extraction d'agrégats, et la protection de l'environnement, d'autre part. Concrètement, la province devrait élaborer un nouveau mécanisme aux termes des dispositions de la LRA en matière d'approbation pour que soient écartées les propositions qui sont en opposition aux valeurs établies en ce qui concerne le patrimoine naturel ou la protection de sources d'eau.

Recommandation 4

Le CEO recommande que le MAML travaille de concert avec le MRIP pour augmenter les exigences concernant la densification et des cibles de densité minimale pour qu'elles dépassent les cibles d'aménagement du statu quo.

Recommandation 5

Le CEO recommande que le MRN entreprenne une réforme de la *Loi sur les terres publiques* en vue d'élaborer un régime d'aménagement accordant au MRN les outils qui lui permettront de mieux protéger les valeurs écologiques sur les terres publiques de la province.

Recommandation 6

Le CEO recommande que le MDNM entreprenne une réforme de la *Loi sur les Mines* pour qu'elle s'accorde mieux avec les priorités actuelles des Ontariens et des Ontariennes, notamment en ce qui a trait à l'environnement.

Recommandation 7

Le CEO recommande que le MEO élabore une stratégie provinciale régissant les sels de voirie qui soit exhaustive et obligatoire afin de garantir que les chlorures ne nuisent pas aux écosystèmes aquatiques et terrestres.

Recommandation 8

Le CEO recommande que le MRN améliore le taux de réhabilitation des puits et carrières de l'Ontario au moyen de nouvelles mesures législatives renforcées comportant des cibles échelonnées dans le temps; d'une mise en application des licences assujetties à une clause d'antériorité aux exigences stipulées dans la loi actuelle; et d'un renforcement du personnel d'inspection du ministère.

Recommandation 9

Le CEO recommande que le MEO et le MAAARO établissent des normes de qualité pour les biosolides qui permettent l'épandage sur les terres de biosolides issus de l'épuration des eaux usées qui soient stables et « sans éléments pathogènes ».

Recommandation 10

Le CEO recommande que, lorsque l'entrée d'un nouvel émetteur potentiel dans un bassin atmosphérique déjà lourdement pollué est envisagée, le MEO adopte des mesures visant à minimiser les effets cumulatifs, par exemple, au moyen de compensations d'émissions et de l'accélération de la mise à jour des certificats d'autorisation surannés dans le même bassin atmosphérique.

Annexe – Commentaires des ministères

Dans cette annexe, les ministères présentent leurs commentaires au commissaire à l'environnement sur les articles contenus dans ce rapport annuel. Cette année, le chapitre des Questions émergentes du rapport fournit une analyse du CEO dans deux aires de la politique publique dont les ministères se partagent le mandat : l'aménagement du territoire dans le Sud de l'Ontario et l'aménagement dans le Nord de la province. Dans un souci de clarté et d'économie, le CEO a demandé aux différents ministères assujettis à la Charte des droits environnementaux (CDE) de coordonner leurs commentaires relatifs à ces deux sections et de fournir au gouvernement une réponse efficace à l'analyse du CEO.

Partie 1 : La Charte des droits environnementaux

(Aucun commentaire des ministères)

Partie 2 : Questions importantes

Priorités inconciliables – Les défis posés par la création de communautés durables dans le Sud de l'Ontario

Réponse concertée du gouvernement de l'Ontario

Le gouvernement reconnaît l'importance d'intégrer les principes de durabilité et de capacité limite dans l'aménagement du territoire et de l'infrastructure. Le Sud de l'Ontario connaît actuellement une croissance rapide. Les ministères ont travaillé de concert ces dernières années pour intégrer leurs activités et créer une gamme sans précédent d'initiatives complémentaires pour équilibrer la croissance et les pressions liées au développement avec les besoins en durabilité des écosystèmes et des communautés. Des directives solides et des outils variés aideront l'Ontario et ses communautés à soulever les défis liés à la croissance. Par exemple :

Vivre de façon durable dans les bassins versants

Le MEO s'engage à encourager l'aménagement du territoire et de l'infrastructure qui réduit les effets cumulatifs sur la croissance sur les bassins versants. Le MEO a récemment adopté une loi qui reflète une approche à l'échelle des bassins versants :

- La *Loi sur l'eau saine* assure une meilleure protection des réserves en eau potable des communautés grâce au développement de plans de protection locaux des sources d'eau à l'échelle des bassins versants et axés sur la collaboration.
- La *Loi sur la sauvegarde et la durabilité des eaux de l'Ontario* renforce l'interdiction de dévier les eaux du bassin des Grands Lacs, promeut la conservation de l'eau et exige des examens sur le changement du climat et les effets cumulatifs.

Le MEO a également travaillé avec les ministères concernés à l'élaboration de politiques d'aménagement pour les services d'approvisionnement en eau et de traitement des eaux usées qui peuvent être pris en charge par le système d'approvisionnement en eau, tout en promouvant la conservation de l'eau; pour l'utilisation des bassins de versement comme échelle écologique significative d'aménagement; pour restreindre le développement afin de protéger les sources d'alimentation en eau potable des municipalités, d'améliorer l'eau souterraine et de surface; et pour s'assurer que la gestion des eaux pluviales protège la qualité de l'eau.

Le MEO poursuivra ses évaluations des effets de la croissance à l'intérieur des écosystèmes aquatiques soumis à un stress élevé, comme les travaux du bassin du lac Simcoe et les moraines de Waterloo et de Paris-Galt.

Le Plan de croissance comprend un certain nombre de politiques directement liées à la protection des ressources en eau et des politiques concernant les services en eau et l'évacuation des eaux usées :

- S'assurer de la disponibilité des services durables d'alimentation en eau et de traitement des eaux usées pour soutenir la croissance future;
- Protéger, conserver, améliorer et utiliser intelligemment les ressources en eau;
- Limiter l'expansion des services aux zones qui se sont dotées d'initiatives de conservation de l'eau; et
- Encourager les municipalités à préparer des plans à l'échelle des bassins versants et d'élaborer des pratiques de gestion des eaux pluviales.

Le Plan de croissance oriente également le MRIP à travailler avec le MEO, d'autres ministères et des parties intéressées pour effectuer des évaluations dans les sous-secteurs visant les conséquences de la croissance projetée des services d'approvisionnement en eau et de traitement des eaux usées.

Les plans et les politiques de la province reconnaissent l'importance d'atteindre un équilibre entre la protection du patrimoine naturel et l'infrastructure à long terme nécessaire pour soutenir les communautés ontariennes. Généralement, une évaluation environnementale des projets d'infrastructure tient compte de la protection des entités naturelles et des ressources en eau, élabore d'autres options (par exemple, alignement des routes qui contournent une entité naturelle) et, au besoin, détermine les stratégies d'atténuation des effets.

Le Plan de croissance ne crée aucun stress autour de la croissance. Il cherche à planifier de façon proactive la croissance en vigueur dans le Sud de l'Ontario et de la modéliser pour qu'elle réduise au minimum les effets néfastes sur l'environnement et sur l'économie et que les avantages soient maximisés.

Le Plan de croissance présente une série de prévisions claires et solides fondées sur un modèle géographique commun qui utilise des suppositions raisonnables sur les tendances géographiques, les mouvements de migration et les enjeux liés à la croissance. Dans certains cas, les prévisions sont très différentes de celles des municipalités (parfois à la hausse, parfois à la baisse).

Créer un réseau de transport durable

L'économie et la qualité de vie ontariennes dépendent de la sécurité, de l'efficacité et de son réseau de transport. L'expansion du transport en commun est l'élément clé de notre plan d'amélioration du système de transport. Une utilisation accrue du transport en commun aux dépens des voitures se traduit par une amélioration de la qualité de l'air, une baisse de la consommation d'essence, un désengorgement des routes et des communautés plus saines.

L'Ontario a récemment annoncé le programme Transports-Action Ontario 2020, un investissement de 17,5 milliards de dollars sur 12 ans pour financer des projets de transport rapide dans la Région du Grand Toronto (RGT) et à Hamilton – l'investissement le plus important de l'histoire du Canada dans le milieu du transport. La Régie des Transports du Grand Toronto (RTGT) préparera un plan de mise en œuvre d'ici le début de 2008. Cette initiative réduirait de 10 mégatonnes les émissions de dioxyde de carbone, et éliminerait 300 millions de déplacements automobiles.

D'ici 2010, l'Ontario aura investi 1,6 milliard de dollars en revenus provenant de la taxe sur l'essence dans plus de 86 systèmes de transport au sein de 104 communautés en étendant le service à travers la province. Le transport en commun de la RGT s'est amélioré grâce à un système de paiement regroupé, le partenariat de la carte de transport de la RGT. La province fournit 50 millions de dollars annuellement aux municipalités pour remplacer leur parc vieillissant de véhicules de transport. Elle a également consacré 750 millions de dollars aux projets de transport en commun par le biais du Programme de développement de l'infrastructure des transports en commun et 838 millions de dollars aux projets de Transports-Action Ontario 2020, annoncés dans le budget de 2006.

GO Transit a servi plus de 48 millions de passagers de la GGH en 2006–2007. Depuis 2003, le ministère des Transports a investi près de 1,8 milliard de dollars, dont 457 millions cette année, pour offrir aux voyageurs un GO Transit sans cesse amélioré. L'utilisation du service a augmenté de 10 % ces dernières années (4,4 millions de déplacements supplémentaires), avec un total projeté d'environ 51 millions de déplacements en 2007. L'utilisation des services de transport en commun s'est également accrue de plus de 65 millions de déplacements depuis 2003, éliminant 54 millions de déplacements automobiles des routes ontariennes.

Le ministère des Transports a investi plus de 127 millions de dollars dans la construction des premières voies réservées aux véhicules à occupation multiple (VOM) sur les autoroutes 403 et 404. Il a proposé un plan pour le réseau des VOM qui se traduira en plus de 450 km de voies réservées aux VOM à travers la région du GGH. Ce système d'autoroute moderne et durable donnera la priorité aux transports en commun et au covoiturage pour une utilisation optimale du réseau d'autoroutes et une augmentation des taux d'occupation par véhicule.

Le ministère des Transports a récemment organisé une conférence sur le transport durable pour entendre des experts en la matière et explorer des avenues innovatrices afin d'améliorer la durabilité du système de transport de l'Ontario.

Les futurs corridors de transports décrits dans le Plan de croissance comprennent le corridor ouest de la RGT et le corridor de transport Niagara-RGT. Ce sont des projets d'études sur la capacité de transport, et non des projets d'autoroutes.

L'investissement annuel pour les autoroutes se partage entre l'entretien des autoroutes actuelles et l'expansion des corridors importants pour les intérêts de la province en matière de mobilité, d'accès et d'échanges. En 2006–2007, des 1 124 millions de dollars dépensés dans la construction d'autoroutes provinciales, 575 millions ont été alloués à la restauration et 549 à l'expansion, dont 59 millions pour les voies réservées aux VOM.

Les sommes affectées à la restauration ont servi à réparer les routes et les ponts existants et à améliorer la sécurité aux abords des routes avec, entre autres, des glissières de sécurité, des terre-pleins centraux, des feux de circulation, de l'éclairage et de la signalisation routière. La majorité de l'expansion s'effectue sur la route même et ne nuit pas aux terres agricoles ni aux espaces verts.

Le Plan de croissance fait de l'investissement dans le transport en commun la priorité pour assurer le déplacement des gens dans la région.

La DPP, 2005 renferme des politiques solides qui encouragent l'aménagement compact, la densification et le réaménagement (politiques 1.1.3.3 à 1.1.3.7), et des densités et une diversité d'utilisations qui réduisent au minimum la durée et le nombre de déplacements automobiles et soutiennent le transport public et les solutions de transport alternatif.

Le projet de loi 51 confère aux municipalités la compétence explicite de régler la densité et la hauteur minimales. De plus, un nouvel intérêt provincial dans la promotion d'un développement durable pour soutenir le transport en commun et les piétons a été ajouté. À eux s'ajoutent les politiques sur le patrimoine naturel de la DPP, 2005 pour contribuer à la protection des espaces verts précieux.

Le Plan de croissance demande :

- une configuration des rues et une conception urbaine qui soutiennent la marche, les pistes cyclables et le transport en commun;
- l'établissement de densités minimales dans les zones de densification, y compris les gares, les corridors et les centres-villes en tenant compte de la planification des services de transport en commun;
- une intégration, par les municipalités dans leurs plans de transport, de réseaux confortables et sécuritaires pour la circulation des piétons et des cyclistes; et
- le développement et la mise en œuvre, par les municipalités, de politiques de gestion des demandes en matière de transport.

Les objectifs de densification, de densité pour les zones incultes et de densité des centres de croissance urbaine établissent des normes sévères en vue d'un développement compact.

Une fois atteint, d'ici 2015, l'objectif de densification sera représenté par un taux de densification qui aura plus que doublé par rapport au récent taux mesuré dans la région.

Il est important de comprendre l'échelle et la méthodologie utilisées pour mesurer les objectifs de densité. Ce sont habituellement des objectifs bruts mesurés sur une vaste échelle géographique. Ainsi, ils représentent un aménagement beaucoup plus compact que les récents modèles de développement.

Protéger les terres humides

Dans le cadre du système de politiques en place pour la gestion de l'aménagement du territoire, les municipalités sont invitées à mettre en œuvre les politiques provinciales. Les autorités responsables de l'aménagement doivent tenir compte aussi bien des intérêts de la province que des intérêts à l'échelle locale. En reconnaissant l'importance de se fonder sur des données exactes :

- le ministère des Richesses naturelles (MRN) poursuit son travail de développement d'un système d'évaluation des terres humides (OWES; Ontario Wetland Evaluation System), en utilisant la technologie SIG;
- les activités en vigueur sur les terres humides en vertu de l'Accord Canada-Ontario concernant l'écosystème du bassin des Grands Lacs (ACO) comprennent des évaluations sur le terrain de « nouvelles » terres humides.

Les autorités responsables de la conservation poursuivent, en vertu de la *Loi sur les offices de protection de la nature*, l'examen des propositions de développement qui pourraient avoir des effets sur les terres humides, y compris les terres humides d'importance provinciale (PSW).

Le MRN poursuit activement la conservation des valeurs de biodiversité, y compris celles qui sont associées aux terres humides, par ex., en mettant en place la Stratégie de biodiversité de l'Ontario et sa nouvelle *Loi sur les espèces en voie de disparition* et ses programmes associés. Les deux initiatives répondent à un besoin d'intendance et d'incitation financière.

La *Loi sur le drainage* est un outil qui oriente la construction et la gestion des systèmes de drainage communaux des régions rurales ontariennes. Ces systèmes sont souvent désignés comme des drains municipaux, et ce sont les municipalités qui les gèrent à l'intérieur de leurs frontières. Similaires aux égouts pluviaux des zones urbaines, les systèmes de drainage municipaux représentent une infrastructure rurale importante qui fournit un service de drainage au secteur agricole et aux communautés rurales de l'Ontario. La *Loi sur le drainage* permet au ministre de l'Agriculture, de l'Alimentation et des Affaires rurales (MAAARO) d'accorder des subventions aux diverses activités entreprises en vertu de cette Loi, y compris la construction, la réparation, l'amélioration, l'entretien et l'exploitation. En vertu du Programme d'infrastructure du drainage agricole (PIDA), les subventions sont attribuées aux entités admissibles pour l'entretien ou la réparation des drains municipaux existants et pour les projets destinés à la restauration ou à l'amélioration des terres humides. Les subventions ne sont pas accordées à la construction ou à l'amélioration des systèmes passant à travers les terres humides ou qui drainent depuis ces terres tel que défini dans la DPP. Le MAAARO ne soutient pas le drainage des terres humides. La *Loi sur le drainage* et son programme de subvention du PIDA ont été utilisés pour contribuer à la recréation des terres humides. Le projet de remise en état des terres humides représente un effort continu du MRN, du comté de Norfolk et de partenaires importants qui ont permis de remettre en état plusieurs terres humides.

En complément des PSW, la DPP, 2005 exige la protection des entités et des zones naturelles et des ressources en eau. Les municipalités peuvent définir des entités naturelles d'importance sur le plan local en vue de les protéger; un grand nombre de municipalités ont effectivement inclus ces informations dans leurs rapports annuels. Selon l'approche à guichet unique, le MRN a distribué tous les plans officiels, qui sont les principaux véhicules de communication visant à assurer que les terres humides et les PSW sont mis en évidence. C'est aussi un moyen de représenter les récents recensements ou évaluations des terres humides par le MRN. C'est un protocole écrit et contresigné par tous les sous-ministres. Le MAML poursuivra par la suite ses consultations avec le MRN concernant les demandes d'exploitation de grande envergure envoyées au MAML et qui sont communes à une PSW.

Préserver les aires naturelles

Le principe de la proximité des marchés est celui qui a le plus de sens d'un point de vue environnemental. En réduisant les distances d'acheminement, les effets sur l'environnement des polluants atmosphériques, par exemple, sont considérablement réduits. Ce principe est également adopté pour les produits agricoles. Une utilisation temporaire implique une utilisation alternative de la terre jusqu'à la réhabilitation du site. Elle n'implique pas nécessairement que l'utilisation sera de courte durée. L'art. 2.5.4.1 de la DPP, 2005 exige une réhabilitation de la terre pour l'agriculture et dans l'art. 2.5.3.1, la réhabilitation est requise pour permettre une utilisation ultérieure du sol. La *Loi sur les ressources en agrégats (LRA)* ne peut pas reconnaître des utilisations ultérieures alternatives, comme l'aménagement d'un terrain de golf ou une subdivision en terrains résidentiels, sans l'avis et l'autorisation de la municipalité.

Pour élaborer une stratégie à long terme, des données documentaires doivent être assemblées pour évaluer de façon efficace l'état actuel de la ressource en agrégats. Le MRN est en train d'élaborer un cadre de référence, comme il l'est indiqué en introduction. On attend la première version de ce cadre de référence et une étude en cours sur le recyclage pour la fin de 2007.

Un processus d'application détaillé a pour objectif de faire participer toutes les parties intéressées de façon équitable et d'arriver à de bonnes décisions relatives à l'aménagement du territoire. Le rejet immédiat d'une proposition de puits d'extraction ou de carrière sans évoquer les fondements de la politique sur l'utilisation du territoire peut apparaître comme une violation de ces principes. Il est toutefois important de noter que pour encourager un apport d'information et de questions et un processus de prise de décision plus efficace, la *Loi sur l'aménagement du territoire* confère aux municipalités la capacité, au moyen de règlements, de demander aux requérants de consulter la municipalité ou le conseil d'aménagement avant de soumettre une demande pour une MPO, une MRZ ou un plan de subdivision.

Le Plan de la ceinture de verdure permet d'équilibrer le besoin d'extraire les agrégats en utilisant de nouvelles protections solides pour les zones naturelles et de nouvelles politiques de réhabilitations strictes.

Le système naturel de la campagne protégée du Plan de la ceinture de verdure priorise la protection et la restauration des éléments et des fonctions naturelles. Le Plan interdit de nouveaux travaux d'extraction d'agrégats des terres humides importantes, des habitats importants pour les espèces menacées ou en voie de disparition et des forêts matures importantes.

Conclusion

La combinaison d'une orientation politique et d'outils législatifs assure la protection des éléments du patrimoine naturel, y compris les ressources en eau, tout en se concentrant sur la croissance dans les zones d'installation et en promouvant la densification, l'utilisation du transport en commun et des solutions de déplacement productives. Ces mesures et d'autres sont conçues pour permettre aux communautés ontariennes de se développer d'une façon durable pour assurer la préservation des éléments et des zones naturelles pour tous les Ontariens, maintenant et pour l'avenir.

[Priorités émergentes : le défi autour de la création d'un régime d'aménagement durable pour le Nord de l'Ontario](#)

Réponse coordonnée du gouvernement de l'Ontario

Le gouvernement se réjouit de la réception positive par le CEO de la stratégie existante d'aménagement du territoire, le Patrimoine vital de l'Ontario (PVO) dans le Territoire d'aménagement (TA). La zone Sud de la forêt boréale est administrée par la stratégie du PVO depuis 1999.

Le gouvernement, mené par le ministère des Richesses naturelles (MRN), est en pourparlers avec les communautés autochtones et d'autres intervenants, y compris les secteurs de développement des ressources, sur l'aménagement du territoire du Grand Nord. Avec le soutien concerté d'autres ministères, en particulier le ministère du Développement du Nord et des Mines (MDNM), le ministère de l'Énergie (MEN) et le ministère de l'Environnement (MEO), le MRN cherche un consensus sur la façon d'aménager le territoire dans le Grand Nord.

De plus, un certain nombre de stratégies sont toujours employées pour protéger cet écosystème unique et répondre de façon durable aux besoins incessants des communautés et de ceux qui exploitent les ressources. Par exemple :

Une démarche systématique dans le Grand Nord

Le MEO est responsable de l'administration et de la coordination de la *Loi sur les évaluations environnementales* et à ce titre, il doit s'assurer que les exigences de la Loi sont respectées. Cela inclut :

- la révision des décisions prises sur les évaluations environnementales (EE), des EE de portée générale, des arrêtés déclaratoires et des demandes de désignation et la formulation de recommandations au ministre;
- assurer la protection de l'environnement grâce à un examen technique du matériel d'évaluation environnementale; et
- coordonner l'examen de ce matériel avec d'autres ministères, des ministères fédéraux, les municipalités, les communautés autochtones et des membres du public.

Énergie

Le MEN travaille de concert avec d'autres ministères, comme le MRN, qui possède la responsabilité principale de l'aménagement du territoire dans le Nord, afin de favoriser un partage d'information et obtenir de l'aide. Les autres ministères sont alors au fait des politiques, de l'aménagement ou de projets énergétiques spécifiques pouvant être en cours de développement. Par exemple, en ce qui concerne le développement potentiel de lignes de transport sur de longues distances dans le nord, le MEN travaille avec d'autres ministères pour s'assurer que les propositions sont prises en compte à l'intérieur de la vaste stratégie détaillée d'aménagement du territoire dans le Nord.

Le MEN s'engage à assurer que les projets énergétiques entrepris suivent toutes les conditions d'approbation applicables pour que l'environnement nordique soit protégé.

Exploitation minière

Le gouvernement continue d'assurer la protection du Grand Nord, y compris celle de la forêt boréale, grâce aux outils législatifs existants. Lorsqu'un projet d'exploitation minière est à l'étude, il doit se soumettre à de nombreuses conditions des législations et des règlements fédéraux et provinciaux concernant les enjeux qui touchent l'environnement avant d'entreprendre ses démarches individuelles. Ainsi un examen complet et coordonné est effectué par les agences gouvernementales appropriées.

Les exigences réglementaires découlant de la *Loi sur les mines* et concernant les plans de fermeture des mines et les engagements de la Déclaration des valeurs environnementales du MDNM assurent que l'examen du projet d'exploitation minière est détaillé et tient compte des effets cumulatifs écologiques, physiques, sociaux et économiques.

La *Loi sur les mines* de l'Ontario ne présume pas un système « d'entrée libre » pour l'exploitation minière. L'exploration des ressources minérales représente un défi parce qu'il est impossible de prédire avec certitude l'emplacement d'une source minière dans le sol. Le libre accès à la terre pour le jalonnement de claims miniers et l'exploration est une approche internationale adoptée pour atténuer les défis techniques et les risques d'investissement associés à l'exploration des ressources minérales. Sans cette étape initiale, on ne découvrira rien et l'Ontario ne tirera aucun avantage de l'exploitation responsable des ressources minérales. Ces activités ont une empreinte écologique faible et peu d'effet sur l'environnement.

Aujourd'hui, la *Loi sur les mines* exige aussi une assurance financière pour garantir le retour des terres à un état jugé acceptable à la fin des activités d'exploitation minière. Pour remplir un des engagements de la Stratégie ontarienne d'exploitation des minéraux (2006) qui vise à élaborer des propositions pour réduire les obstacles juridiques à la réhabilitation volontaire de mines abandonnées par l'industrie et qui représentent des risques d'accident, une loi du « bon samaritain » a été adoptée au printemps 2007 et permettra la réhabilitation volontaire de mines situées sur les territoires de la Couronne et qui représentent des risques d'accident.

Un des engagements de la Stratégie ontarienne d'exploitation des minéraux est de trouver des solutions pour les détenteurs de droits de surface à propos des droits miniers en proposant des amendements à la *Loi sur les mines* et à ses règlements. Le 18 juillet 2007, le MDNM a affiché au Registre une proposition d'une nouvelle loi qui clarifierait les règles d'exploration des ressources minérales en proposant des amendements à la *Loi sur les mines* et à ses règlements pour trouver des solutions aux détenteurs de droits de surface et fournir à l'industrie d'exploration une certaine assurance au niveau de l'investissement à travers des règles d'exploration plus claires dans la province.

La Couronne respecte les droits proclamés et établis des Autochtones et les droits issus de traités et elle a le devoir de les consulter. Le MDNM est présentement dans un processus de recherche d'information et de conseils auprès des communautés autochtones sur des façons d'améliorer les processus de consultation auprès des Autochtones dans le cadre des activités du secteur minier.

Aménagement du territoire dans la zone visée par l'Initiative boréale nord (IBN)

Le MRN a lancé l'Initiative boréale nord en 2000 pour assurer le développement raisonné de nouvelles possibilités. Les objectifs de l'IBN comprennent :

- un rôle de premier plan pour les Premières nations dans l'aménagement;
- un dialogue et des consultations ouverts; et
- une prise de décisions qui reflète les objectifs des communautés, le paysage et l'orientation politique de la province.

La Stratégie d'aménagement forêt Whitefeather et ses zones adjacentes (la stratégie WFAA) est la première initiative d'aménagement depuis le lancement de l'IBN. La Première nation Pikangikum a mené à bien un processus d'aménagement du territoire axée sur la collectivité pour la forêt Whitefeather en juin 2006.

Dans le budget de mars 2007, le gouvernement de l'Ontario a annoncé un financement de 2 millions de dollars pour soutenir la mise en œuvre de la stratégie WFAA. Une activité importante relative à ce financement est le dialogue sur les zones protégées désignées entre le MRN et la Première nation Pikangikum qui devrait aboutir à une entente d'intendance, des discussions sur la catégorisation des parcs provinciaux et des réserves de conservation et la réglementation des frontières.

Le processus d'identification des nouvelles zones protégées par la stratégie WFAA traite l'information à une échelle écorégionale (c.-à-d. en incluant les éléments importants du patrimoine naturel de la province). Pour favoriser un dialogue à l'échelle du paysage sur les zones protégées, un groupe de travail sur les zones protégées a été créé; il s'est réuni plusieurs fois par année durant le processus d'aménagement. Un deuxième sujet à l'échelle du paysage est apparu dans le processus d'aménagement de la WFAA : la conservation du caribou des bois. Deux ateliers axés sur ce sujet ont réuni des conseillers et des analystes scientifiques provinciaux, des représentants de groupes environnementalistes et des scientifiques affiliés à un certain nombre d'institutions universitaires. Le MRN, en partenariat avec la Première nation Pikangikum, prépare actuellement un document détaillé visant à soutenir un arrêté déclaratoire qui sera soumis au MEO en décembre 2007.

Exploitation forestière et l'approvisionnement dans le Territoire d'aménagement (TA)

Des décisions importantes sur le plan environnemental et la détermination de la durabilité, y compris la détermination d'approvisionnement durable en ressources forestières pour la répartition et l'attribution de permis d'exploitation forestière, sont établies durant l'élaboration des plans d'aménagement forestier et sont documentées dans les plans approuvés.

Ce n'est pas la Stratégie provinciale d'approvisionnement en bois qui établit la demande ou l'offre – c'est l'industrie qui établit la demande, qui est évaluée approximativement en examinant la capacité des scieries qui est reflétée dans son permis d'exploitation. L'approvisionnement durable est déterminé par les plans d'aménagement forestier. La Stratégie provinciale résume à peine l'approvisionnement des plans d'aménagement forestier et la demande reflétée par des degrés d'exploitation reconnus (capacité des scieries) des permis d'exploitation. La Stratégie élabore des stratégies pour améliorer l'approvisionnement estimé en bois et, dans certains cas, trouve des solutions à des problèmes concernant l'approvisionnement en bois.

Processus d'évaluation environnementale

Le MEO est responsable de l'administration et de la coordination de la *Loi sur les évaluations environnementales* et il doit s'assurer que les exigences de la Loi sont respectées. Cela comprend l'examen des décisions prises sur les évaluations environnementales (EE), les EE de portée générale, des arrêtés déclaratoires et des demandes de désignation et la formulation de recommandations au ministre. Le MEO effectue des examens techniques pour s'assurer de la protection de l'environnement coordonne l'examen avec d'autres ministères, des ministères fédéraux, les municipalités, les communautés autochtones et des membres du public. Le MEO prend toutes ces responsabilités très au sérieux. Il considère que le processus d'examen et la stratégie de vérification de la conformité remplissent ces responsabilités et il effectue des examens à l'interne de façon continue pour s'assurer que le programme d'évaluation environnementale répond aux besoins de toutes les parties concernées tout en protégeant l'environnement.

C'est ainsi que s'achève la section destinée à la réponse concertée des ministères. Chaque ministère a formulé les commentaires suivants à certains articles de ce Rapport annuel.

Conservation du caribou des bois : l'indicateur de la durabilité dans le Nord

MRN : Le MRN reconnaît que le caribou des bois est un indicateur de la santé de la forêt boréale et qu'il faut prendre des mesures pour son rétablissement. L'Équipe de rétablissement du caribou a été mandatée d'élaborer une stratégie de rétablissement fondée sur la science. L'Équipe a répondu aux commentaires reçus durant le processus de consultation prévu par le Registre et a apporté des changements importants à la Stratégie de rétablissement définitive. Ces changements ont suscité des réactions du CEO concernant l'habitat et les zones protégées.

Le MRN croit que la gestion de l'original doit tenir compte du caribou. Le MRN progresse vers l'adoption d'une approche à l'échelle du paysage qui tiendra compte des objectifs de gestion d'une gamme d'espèces sauvages, comme le chevreuil, l'original et le caribou. Étant donné que la population d'original n'est arrivée que récemment dans le nord de l'Ontario, établir un objectif de gestion de niveaux de population à un stade de précolonisation en même temps que des quotas de chasse dans les régions habitées par les caribous et celles destinées au rétablissement de l'animal équivaldrait à ne gérer aucun original dans certaines zones. Un objectif aussi extrême n'est ni nécessaire, ni socialement acceptable, surtout que le caribou semble pouvoir coexister avec une faible population d'originaux, et même s'en distancer, dans le nord de l'Ontario.

Le MRN reconnaît qu'en protégeant l'habitat du caribou des bois aux termes de la *Loi de 2007 sur les espèces en voie de disparition*, il faudra considérer le dynamisme fondamental de la forêt boréale et l'utilisation que fait le caribou de la forêt à l'échelle du paysage. Le MRN l'avait anticipé en élaborant une orientation pour l'habitat du caribou dans la version préliminaire du Forest Landscape Guide.

Le MRN gère activement les populations de caribous des bois depuis plusieurs décennies grâce aux plans d'aménagement forestier, à l'établissement et à l'expansion des parcs, à des activités de surveillance accrues, etc. Parmi les récentes initiatives, on retrouve une collaboration dans la Stratégie nationale de rétablissement, l'achèvement de la Stratégie provinciale de rétablissement, la mise en marche d'un cadre de réglementation sur la conservation du caribou, des initiatives de recherches, l'approvisionnement d'une base de données provinciale sur le caribou et la mise en place d'équipes provinciales pour coordonner les approches fondées sur le rétablissement.

Le système d'approvisionnement en électricité de l'Ontario

MEN : En 2006, la Société indépendante d'exploitation du réseau d'électricité (SIERE) a revu ses méthodes de prévision et, le 9 juin 2006, il a conclu qu'il avait sous-estimé la demande de près de 3 000 mégawatts. Le ministre a donc ordonné à l'OEO d'élaborer le plus rapidement possible, avec la SIERE, un plan de remplacement par utilisation de charbon, des dates de mise en service de la génération et de la transmission d'énergie et ce, tout s'assurant de la fiabilité du système. En vertu du Règl. de l'Ont. 424/04, l'OEO se doit de fournir un raisonnement sensé – incluant des analyses des effets sur l'environnement et des solutions pour les contrer – pour les projets d'électricité qui nécessitent une EE aux termes de la Partie II de la *Loi sur les évaluations environnementales* et pour lesquels une application aux termes de la Loi aurait été faite dans les cinq premières années de l'IPSP.

Comme l'a indiqué la Commission de l'énergie de l'Ontario (OEB), le Règl. de l'Ont. 424/04 n'entraîne pas l'annulation de l'approbation des règlements; au contraire, il peut aboutir à une analyse sur laquelle pourraient s'appuyer de futurs promoteurs de projets d'électricité pour la portée des évaluations environnementales subséquentes. La directive du ministre était le produit d'un long processus de consultation.

Le Supply Mix Advice Report de décembre 2005 (rapport d'orientation concernant le bouquet énergétique) de l'OEO a été élaboré à l'aide des commentaires des parties concernées et a été affichée au Registre pendant 76 jours. Le gouvernement a organisé des réunions publiques dans un certain nombre de communautés à travers la province; le résultat de ces réunions est reflété dans la directive. Le mandat de l'OEB concernant les examens consiste à s'assurer de la conformité avec le Règl. de l'Ont. 424/04 qui requiert des considérations sur la protection et la durabilité de l'environnement. Le processus d'examen sera ouvert et transparent et comprendra des audiences publiques auxquelles des experts en environnement peuvent participer à titre d'intervenants. Les projets recommandés dans l'IPSP devront passer par le processus d'approbation aux termes de la *Loi sur les évaluations environnementales*.

Mises à jour

La pêche sportive : une rationalisation risquée des règles?

MRN : Le MRN prévoit gérer la pêche sportive sur une base à l'échelle du paysage. Le changement améliorera la gestion des pêches, réduira la complexité de la réglementation, accroîtra la participation du public dans la gestion et permettra une surveillance efficace de l'état des ressources. Les pêcheurs verront très peu de changements à la réglementation, à cette exception près que les zones de gestion des pêches remplaceront les divisions de pêche actuelles. Une large consultation publique a eu lieu sur l'élaboration du nouveau cadre de gestion de la pêche sportive. On a publié neuf communiqués provinciaux entre 2004 et 2007, 18 avis aux termes de la CDE, on a organisé deux ateliers majeurs pour les membres du personnel et des clients clés, on a distribué 400 000 notes d'information en plus d'avoir fait une douzaine de présentations aux parties intéressées et participé à des foires sur la pêche et les activités de plein air.

Un grand saut en avant pour le recyclage du verre en Ontario

MEO : Le gouvernement de l'Ontario a établi les objectifs environnementaux suivants dans le cadre du Programme de consignation : un taux de récupération de 85 pour 100 pour les contenants touchés par le programme; aucune matière acheminée dans les décharges; 90 pour 100 du verre récupéré à être recyclé en produits de haute qualité, comme de nouvelles bouteilles en verre ou de l'isolant en fibre de verre. En juillet 2007, le MEO a affiché au Registre une proposition de règlement qui exempterait du programme de réacheminement des déchets de la boîte bleue les contenants de boissons alcoolisées récupérés par le biais du Programme de consignation. Les entités concernées, dont la LCBO, seraient cependant toujours soumises à l'obligation d'utiliser les boîtes bleues pour toutes les autres matières recyclables qu'elles génèrent, comme le papier et les boîtes d'emballage.

Une occasion manquée de réformer l'évaluation environnementale?

MEO : Le ministère croit que la tenue d'une consultation publique à l'étape de planification du processus d'EE est l'approche la plus efficace pour s'assurer que les problèmes sont pris en considération avant que les décisions relatives au projet soient rendues. Pour appuyer cette consultation, une version définitive du Code de pratique sur la consultation a été affichée dans le Registre le 20 juin 2007 après une période de circulation à grande échelle et de révisions du public. Dans le cadre de l'initiative d'amélioration des EE, on a engagé un agent de vérification de la conformité qui travaillera à la mise en œuvre de la stratégie de conformité, y compris les audits des projets d'EE approuvés. La stratégie de conformité n'entre pas en conflit avec le droit du public de demander une enquête aux termes de la CDE. L'initiative d'amélioration des EE n'a pas considéré augmenter la prescription statutaire en vertu de la *Loi sur les évaluations environnementales* à deux ans. Si le MEO prévoit d'autres changements à l'avenir, nous y ajouterons un examen de la prescription statutaire.

Réformer la *Loi sur les espèces en voie de disparition*

MRN : Le MRN reconnaît le soutien du CEO dans l'examen de la *Loi sur les espèces en voie de disparition* et la consultation menée en vue de l'élaboration de la nouvelle loi. Le MRN est convaincu que la nouvelle législation fournira une meilleure protection aux espèces en danger et à leur habitat.

Partie 3 : Décisions environnementales des ministères

La loi sur les zones protégées : l'intégrité écologique, la priorité

MRN : La PPRC, 2006 est entrée en vigueur le 4 septembre 2007. Le ministère s'est engagé à appuyer cette Loi et les règlements qui la soutiennent d'une gestion et de mesures sensées. En élaborant un nouveau manuel de planification, comme mandaté par la PPRC, le MRN considérera le rôle des indicateurs d'intégrité écologique. Pour 2007–2008, 3,8 millions de dollars en financement additionnel soutiendront la gestion des parcs provinciaux et des réserves de conservation. Pour assurer la protection optimale de l'intégrité écologique, Parcs Ontario a mis en place une stratégie d'application fondée sur le risque. Cette stratégie vise une application là où il est nécessaire d'assurer la protection de l'intégrité écologique et de la sécurité publique. Les mécanismes existants offrent une occasion de tenir compte des effets potentiels que les activités ayant lieu les territoires adjacents aux parcs provinciaux et aux réserves de conservation peuvent avoir sur ces territoires protégés.

Fournir aux municipalités de nouveaux moyens de favoriser la durabilité

MAML : Le projet de loi 51 a relégué l'information, la participation et la consultation au premier rang du processus de planification pour faciliter l'identification des problèmes et les commentaires du public. Pour conserver leur droit d'interjeter appel, le public et les autres entités doivent présenter leurs questions au conseil avant que celui-ci ne prenne sa décision. Cette étape est nécessaire pour que les problèmes soient définis au tout début du processus de planification, et non à la fin.

En ce qui a trait aux demandes complétées, le projet de loi 51 exige que les municipalités communiquent au public les demandes lorsqu'elles sont complétées. Ce changement vise à encourager le public à participer activement au processus depuis le tout début pour que leurs questions et inquiétudes soient présentées au conseil municipal.

Du côté des entreprises d'énergie, le projet de loi 51 n'affecte actuellement pas les propositions de projet. Tout projet lié à l'énergie qui était soumis à la *Loi sur l'aménagement du territoire* avant l'entrée en vigueur du projet de loi 51 est toujours soumis à cette Loi. En effet, le gouvernement doit créer un règlement qui exempte les projets. Dans ce cas, une proposition de règlement serait affichée au Registre environnemental pour recevoir les commentaires du public. Les projets seraient toujours régis par la *Loi sur les évaluations environnementales* et soumis aux exigences de la Commission de l'Énergie de l'Ontario.

Le Manuel sur les procédures relatives à la *Loi sur les ressources en agrégats*

MRN : La politique du MRN pour l'attribution des nouvelles licences ou des permis d'exploitation en bordure d'un chemin ou pour les requêtes concernant un changement à des plans ou à des conditions d'un site existant exige que les proposant se penchent sur l'art. 35 du Plan de conservation de la moraine d'Oak Ridges (PCMOR). Aucune nouvelle activité d'extraction d'agrégats ne sera permise dans les zones désignées « zones centrales naturelles » sur la carte d'aménagement du territoire du PCMOR. L'extraction sera permise pour d'autres désignations, mais les demandes seront soumises à un examen et des exigences d'approbation plus sévères qu'avant. Selon la politique, le MRN ne devrait approuver aucun changement qui crée un conflit ou accroît de façon importante un conflit existant.

La *Loi sur l'eau saine*

MEO : La province a consacré 120 millions de dollars à la planification de la protection des sources dans les années 2004 à 2008. Les coûts de cette planification sont retracés chaque trimestre pour s'assurer que l'argent alloué est dépensé de façon adéquate et appropriée. Le Programme ontarien d'intendance de l'eau potable, sauvegardé dans la loi, financera les actions des Ontariens pour protéger l'eau potable. Un conseil consultatif a été mis en place pour fournir des conseils sur la conception d'un programme à long terme. On peut trouver le rapport du conseil dans le site web du ministère; une réglementation sera élaborée dans les mois qui viennent. Le budget de 2007 avait alloué 21 millions de dollars au programme sur les trois prochaines années en plus de 7 millions de dollars déjà alloués pour cette année. L'aide financière du programme aux propriétaires fonciers des régions vulnérables compensera les dépenses municipales potentielles.

Les frais liés à la mise en œuvre seront quantifiables une fois que les études techniques et les évaluations des risques relatifs aux plans de protection des sources d'eau seront complétées et les besoins déterminés. Dans la deuxième partie du rapport de l'enquête sur Walkerton, le juge O'Connor a indiqué qu'une combinaison de mécanismes de financement devrait couvrir les dépenses liées à la mise en œuvre de la protection des sources d'eau.

Le cadre de protection des sources d'eau exige la collaboration des bassins de versement avoisinants et une intégration aux accords sur les Grands Lacs à l'échelle fédérale et provinciale. Le processus permettra de recueillir toute l'information requise pour évaluer les objectifs nécessaires liés aux Grands Lacs et agir en conséquence.

La Loi exige une description des problèmes liés à l'eau potable qui affectent la qualité de l'eau ou la quantité d'eau d'une région vulnérable. On s'attend à ce que les effets cumulatifs soient réglés par une évaluation de ces problèmes durant l'élaboration du rapport d'évaluation et des directives du plan de protection des sources d'eau.

La stratégie d'aménagement de la forêt Whitefeather et ses zones adjacentes

MRN : Il y avait environ 460 000 ha de zones protégées désignées dans la stratégie d'aménagement de la forêt Whitefeather. Après l'approbation de la stratégie d'aménagement en juin 2006, ces zones ont été soustraites au jalonnement en vertu de l'art. 35 de la *Loi sur les mines*.

MEO : Le ministère des Richesses naturelles (MRN) prépare une soumission pour le MEO aux fins d'approbation en vertu de la *Loi sur les évaluations environnementales* concernant les activités d'aménagement des forêts sur les terres de la Couronne dans la forêt Whitefeather. Le MEO mènera de vastes consultations sur la soumission et considèrera les commentaires qui en découleront.

Actes intéressants du Registre

Usine de bouletage des déchets – **MEO** : Dongara et Arbour Power ont retiré leurs propositions relatives à l'utilisation de boulettes. Le ministère s'assurera que toutes les normes, y compris les normes d'émission applicables, sont respectées dans le cas où de nouvelles demandes d'utilisation de boulettes à titre de source alternative de carburant seraient déposées.

Partie 4 : Demandes d'examen et d'enquêtes

Sels de voirie : peut-on concilier le déglçage des routes et la protection de l'environnement?

MEO : Le ministère est d'accord que l'utilisation de sels sur les routes représente une menace pour l'environnement. Le ministère est encouragé par le nombre d'administrations routières (plus de 200, qui représentent 95 % de la population ontarienne) qui adhèrent au Code de pratique pour la gestion environnementale des sels de voirie d'Environnement Canada (EC). Le ministère observera l'efficacité du Code de pratique à réduire l'utilisation des sels et à atténuer les effets sur l'environnement. Il est évident qu'aucun progrès important n'aura été fait dans ce sens en 2009, après la révision du Code de pratique d'EC; le ministère pourra alors envisager d'autres stratégies de réglementation et amender le Règlement 339.

Notre paysage déformé par des cratères : peut-on réhabiliter les puits et les carrières?

MRN : Quelques actions futures prévues par le MRN :

- Rencontrer les proposant pour discuter de l'état de l'examen des recommandations;
- Accepter des rencontres périodiques pour discuter des problèmes d'intérêt commun en lien avec le programme des ressources en agrégats;
- Des discussions ont eu lieu avec la Ontario Aggregate Resources Corporation (OARC) et la Ontario Stone, Sand and Gravel Association sur l'examen, et les deux entités se sont entendues pour coopérer et travailler avec le MRN à la mise en œuvre des recommandations, y compris celles relatives au programme du Management of Abandoned Aggregate Properties (MAAP);
- Le MRN continuera à surveiller la charge de travail pour déterminer si la capacité du programme est suffisante.

Même s'il y a environ 6 900 sites de l'époque précédant la réglementation qui ont été abandonnés sur des terres privées (c.-à-d. à l'intérieur des zones désignées) sans avoir été restaurés, on envisage la restauration de seulement 2 700 d'entre eux (dont 70 sont qualifiés de priorité élevée). La majorité de ces 2 700 sites n'auront pas besoin de travaux de restauration additionnels. Au moment du dénombrement des sites au début des années 1990, la régénération naturelle avait déjà amené les sites dans un état qu'une intervention future de restaurerait pas sans effets néfastes sur l'environnement.

Examen du cadre de réglementation pour les biosolides issus de l'épuration des eaux usées

MAAARO : Le MAAARO et le MEO ont affiché des avis publics au Registre concernant leur intention d'examiner le cadre de réglementation pour les matières de source non agricole (MSNA), dont les biosolides issus de l'épuration des eaux usées. Les deux ministères poursuivent leur collaboration dans l'élaboration de propositions de révision, après quoi, ils les afficheront au Registre aux fins de consultation et de commentaire. La gestion des éléments nutritifs emploie une approche de précaution basée sur le risque et des normes fondées sur la science pour la gestion des matières de source agricole ou non agricole, et elle adhèrera à ces principes jusqu'à la révision de la réglementation des MSNA. Les inquiétudes concernant la qualité des biosolides sont du ressort du MEO et régis par la *Loi sur la protection de l'environnement (LPE)*. Le besoin en stratégie élargie de gestion des déchets devra être évalué, tout d'abord aux termes de la LPE, puis dans la mesure du possible, lors de son intégration dans le cadre de réglementation des MSNA.

MEO : Un examen conjoint du MEO et du MAAARO du cadre de réglementation actuel de l'Ontario concernant la gestion des MSNA (qui englobe les biosolides issus de l'épuration des eaux usées) est en cours. Dans cet examen, les normes de l'EPA des É.-U. concernant les éléments pathogènes pour les catégories A et B sont considérées. En ce qui concerne les considérations du cadre de réglementation, le MEO et le MAAARO devraient élaborer une stratégie pour les biosolides issus de l'épuration des eaux usées. Les dispositions seront conçues dans une perspective de protection de l'environnement, tout en permettant l'application sur la terre des matières spécifiques qui améliorent de façon sécuritaire la productivité des sols au lieu de jeter ces matières dans les décharges ou de les incinérer.

Peut-on concilier intégrité écologique et exploitation forestière dans notre parc phare?

MRN : L'exploitation forestière dans le parc provincial Algonquin est conforme à la nouvelle *Loi de 2006 sur les parcs provinciaux et les réserves de conservation (PPRC, 2006)* qui est entrée en vigueur en septembre 2007. Le problème de l'exploitation forestière dans le parc Algonquin a fait l'objet d'un examen public dans le cadre de l'élaboration de la nouvelle législation, et l'adoption de la PPRC, 2006 confirme la poursuite de cette activité dans le parc Algonquin.

Centre de l'énergie dans le secteur Portlands (PEC)

MEO : Le MEO a refusé la demande fondée sur son évaluation des preuves fournies dans la demande d'examen. Le MEO a également averti PEC qu'il lui faudrait déposer une demande visant l'approbation d'opérer le centre comme une installation à cycle simple. Le MEO croit que la tenue de consultations publiques à l'étape de planification du processus d'EE est l'approche la plus efficace pour s'assurer que les problèmes sont bien définis et résolus avant que les décisions relatives au site soient rendues. Le problème des effets cumulatifs est d'un ordre plus large et il devra passer par une analyse des politiques par ministère et une consultation des parties intéressées. L'autorisation finale du Règl. de l'Ont. 419/05 représentait une grande étape pour la protection de la qualité de l'air.

Partie 5 : Le Registre environnemental

Qualité de l'information

Accès aux renseignements à l'appui – **MRN** : L'objectif du MRN est de rendre le manuel pour l'administration de la *Loi sur les agrégats* disponible dans le site web du ministère, en commençant par quelques-unes des directives les plus importantes dès que la traduction française sera achevée. Le MRN prévoit que les directives seront disponibles d'ici le 1^{er} avril 2008.

Effets des commentaires du public – **MEN** : L'objectif de conservation établi dans la directive de juin 2006 du ministre à la MPO s'est révélé deux fois plus important que le montant proposé par la MPO dans son Supply Mix Advice Report (rapport d'orientation concernant le bouquet énergétique).

Décisions non affichées

Stratégie de rétablissement du caribou – **MRN** : Le MRN ne considère pas les stratégies de rétablissement comme des politiques gouvernementales. Les stratégies de rétablissement fournissent des conseils indépendants et fondés sur des données scientifiques aux approches de rétablissement des espèces menacées et en voie de disparition. L'information qui y est contenue doit être mise à la disposition du gouvernement et d'autres instances pour qu'ils prennent en considération dans les décisions ou les activités qui pourraient avoir des effets sur les espèces et dans les plans de conservation.

L'exception du MEO pour le Plan pour le réseau d'électricité intégré (IPSP) – **MEO** : Le Règl. de l'Ont. 276-06 a été créé pour clarifier que l'IPSP n'était pas assujéti à la *Loi sur les évaluations environnementales*. La réglementation n'a rien changé à la loi : elle n'a fait que la confirmer. Le cadre législatif continuera de s'appliquer aux projets de l'IPSP, notamment le règlement sur l'évaluation environnementale des projets de gestion des déchets (Règl. de l'Ont. 101/07), celui sur les projets d'électricité (Règl. de l'Ont. 116/01) et la Partie II de la *Loi sur les évaluations environnementales*. Le Règl. de l'Ont. 276-06 ne représente pas une nouvelle exemption de la CDE pour les permis futurs et les autorisations des projets désignés dans la Partie II de la *Loi sur les évaluations environnementales*, Règl. de l'Ont. 101/07 ou Règl. de l'Ont. 116/01.

Exemption de projets aux termes de l'IPSP – MEO : Le Plan pour le réseau d'électricité intégré (IPSP) n'était pas assujéti à la *Loi sur les évaluations environnementales*. Pour clarifier cette situation, le Règl. de l'Ont. 276/06 a été créé et exempté l'IPSP de la *Loi sur les évaluations environnementales*.

Avis de décision tardifs et propositions non décidées

Generation Attribute Certificate Tracking – MEN : Puisque cette initiative n'est plus proposée, le ministère mettra son statut à jour dans le Registre environnemental

Règlements de la Loi sur le patrimoine ontarien – Ministère de la Culture : Le CEO était préoccupé par le fait qu'aucun avis de décision n'avait été affiché au Registre pour les règlements de la *Loi sur le patrimoine*, affichés à titre de propositions en octobre 2005. Le MCL signale qu'il a maintenant affiché les avis de décision pour ces règlements de la *Loi sur le patrimoine ontarien*.

Partie 6 : Progrès réalisés par les ministères

Maintenir une synchronisation entre le CDE, les nouvelles lois et les initiatives gouvernementales

Prescrire la Fiducie du patrimoine ontarien – Ministère de la Culture : Le MCL a rencontré l'équipe du CEO en août 2007 pour discuter la recommandation du CEO sur l'assujettissement de la Fiducie du patrimoine ontarien (OHT) à la CDE. Le MCL et le MEO croient que les agences, conseils et commissions ne sont pas touchés par la CDE et qu'on créerait un précédent en les assujettissant. Le MCL continue de presser la OHT de faire des consultations et de communiquer de l'information concernant ses activités, en temps et lieu, à ses parties intéressées.

MAML : La *Loi de 2001 sur la conservation de la moraine d'Oak Ridges (LCMOR)* et la *Loi de 2005 sur la ceinture de verdure (LCV)* ont été prescrites sous le Règl. de l'Ont. 216/07 et le Règl. de l'Ont. 217/07 mis en application de la CDE. Le Règl. de l'Ont. 217/07 assujéti la LCMOR et la LCV aux exigences de la CDE relatives à la participation du public et aux demandes d'examen. Règl. de l'Ont. 216/07 ajoute certains actes de la LCMOR à la liste d'actes établie en vertu de la CDE pour affichage dans le Registre.

Loi de 2003 sur le parc de la région caractéristique des Hautes-Terres de Kawartha – MRN : Le MRN travaillera avec le MEO pour que la *Loi sur le parc de la région caractéristique des Hautes-Terres de Kawartha* soit prescrite par la CDE.

Exécution de la Loi sur les pêches – MRN : Les résidents de l'Ontario peuvent demander des enquêtes sur des contraventions présumées à la *Loi sur les pêches* auprès du Commissaire à l'environnement et du développement durable du Canada.

Partie 7 : Appels, poursuites et dénonciateurs

(Aucun commentaire des ministères)

Partie 8 : Questions émergentes

Les risques d'inondation : prévenir et réduire, ou compenser et réhabiliter?

MAML : En plus des mesures de protection mentionnées dans ce rapport, la DPP, 2005 exige parmi d'autres directives que le développement ne soit pas autorisé à l'intérieur de la limite de dangers liés au dynamisme des plages, ou dans les canaux de crue. Dans le concept de zone unique, le canal de crue correspond à toute la plaine inondable; dans le concept des deux zones, il correspond à la partie centrale de la plaine inondable (sans la zone de limite de crue). Ces politiques fournissent une protection solide pour le public et contribuent à atténuer les dommages sur la santé et l'environnement. Pour aider à la mise en place des directives, le gouvernement a conçu du matériel de soutien dans le passé et considère peut-être en élaborer d'autre. La DPP, 2005 permet la création de zones de dérogation dans les cas exceptionnels où une communauté est située depuis longtemps dans la plaine inondable et où les directives spéciales ont été approuvées par le ministre des Richesses naturelles et le ministre des Affaires municipales et du Logement.

MRN : Le MRN poursuivra sa surveillance dans le but d'évaluer et d'élaborer des critères techniques pour diminuer le risque d'inondation et s'adapter rapidement au changement. Le MRN a fait participer activement les ministères et parties concernées dans l'amélioration des lois pour la gestion des barrages. Depuis 1999, le MRN a augmenté de 8 millions de dollars par année le financement destiné à l'entretien des structures dont il est responsable. Le MRN a rétabli le transfert de fonds aux offices de protection de la nature (barrages existants qui font l'objet d'une enquête ou sont en réparation et travaux de maîtrise de l'érosion en 2003–2004) :

- une subvention de 5 millions de dollars par année (avec un apport 50:50 des municipalités)
- le MRN a distribué des fonds parmi les offices de protection de la nature selon les besoins en réinvestissement des offices de protection de la nature dans l'infrastructure hydraulique et le système de réduction de l'érosion vieillissants. Les offices de protection de la nature ont profité de ces fonds depuis les cinq dernières années (y compris 2007–2008). Le MRN s'attend à avoir dépensé les 5 millions en 2007–2008; environ 150 projets sont financés chaque année. Des programmes spécifiques mandatés par les offices de protection de la nature et assortis de transfert de fonds comprennent des opérations de réduction des inondations et de l'érosion, la prévention des risques et l'aménagement des terres humides. Les offices de protection de la nature travaillent de concert avec d'autres ministères pour trouver d'autres sources de financement.

MEO : Le MEO poursuivra son travail avec les autres ministères pour mieux comprendre les conséquences des changements climatiques sur la planification à long terme de l'infrastructure de gestion des eaux pluviales et pour évaluer les besoins afin de mettre à jour les politiques dans le domaine.

Index

Agrégats (puits et carrières)

conflit avec autres activités, 44; Déclaration de principes provinciale, 45; espaces verts, aménagement de carrières dans les, 45; Flamborough, carrière proposée, 48; *Loi sur les ressources en agrégats*, 44, 113–118, 139–144, 157, 211, 218; MRN, Manuel des politiques et procédures, 113–118, 141, 157; offre et demande, 44–45; Ontario Stone, Sand and Gravel Association, 44, 118, 217; Plan d'aménagement de l'escarpement du Niagara, 47; Plan de croissance de la région élargie du Golden Horseshoe, 2006, 45; Plan de la ceinture de verdure, 108, 177; Programme de gestion des terres abandonnées pourvues d'agrégats, 140, 143, 217; réglementation municipale des puits et carrières, 47; réhabilitation, 116, 117, 139–144; sites abandonnés, 140, 214; stratégie de conservation, 45; zones protégées, 104

Aménagement

agrégats, 44–49, 206, 211, 216; aménagement à « guichet unique », 40; aménagement du territoire dans le Nord, 181–82, 211–14; boréal nordique, 51–81, 181, 213; Ceinture de verdure et Plan de ceinture de verdure, 15, 16, 24, 32, 37, 43, 45–48, 108, 114, 118, 142, 170, 172, 177, 211, 219; Commission des affaires municipales de l'Ontario, réformes, 16, 107–08, 156–57; croissance démographique, 15, 18–20; Dockside Green, 21; durabilité, Brundtland, 18; empreinte écologique, 18–20, 21, 37–38, 83, 149; *Loi de 2005 sur les zones de croissance*, 15, 16, 171; *Loi de 2006 sur l'eau saine*, zonage, 120, 121, 216; *Loi sur l'aménagement du territoire*, réformes, 107–112, 216; mines, 53, 56, 64–69, 206; Moraine d'Oak Ridges, 16, 24, 30, 32, 37, 41, 44, 45–47, 71, 108, 114, 164, 170, 177, 216, 219; organismes d'appel locaux, 108–09; Plan de croissance de la région élargie du Golden Horseshoe, 2006, 15, 21, 23–24, 26, 29–35, 45, 164, 206, 208–10; Plan pour le réseau d'électricité intégré, 81–86; planification à l'échelle du bassin versant, 118–124, 208, 216; planification des améliorations communautaires, 109; pouvoirs municipaux, 109–10, 216; prévention d'inondations, 197, 220; principes de durabilité,

TROEE, 18–19; projets d'énergie, 109, 110, 111, 112, 216; stratégie d'aménagement du territoire axé sur les collectivités, 60, 124–28; utilisation de l'eau, 22–25; zones protégées et parcs, 99–106, 211; zones tampon, 39–40, 127

Aménagement dans le Nord (voir également Patrimoine naturel, Aménagement, Aménagement dans le Sud)

activités forestières, 61–63, 213; activités récréatives écologiquement durables, 102; aménagement du territoire, 181, 208–12; aménagement global, besoin, 54–55; approche de précaution, 72; biodiversité, Nord de l'Ontario, 55, 58, 61, 69, 70, 73, 125; caribou des bois, 58, 70, 75–81, 126–27, 160–61, 213, 214, 218; développement minier et activités minières, 64–67, 212–13; faune et migration, 81; forêt boréale, 52, 53, 57–58, 212; Initiative boréale nord, 52, 53, 54, 58, 60–61, 70, 71, 74, 124–28, 181, 213; lignes de transport, 50, 56–57, 63, 70, 81–82, 161, 212; mentalité de silo en ce qui a trait à l'aménagement, 54, 59, 67, 69, 71; paysage fragile, 51, 54, 61, 127; protection de l'eau potable, 121; rôle des ministères de l'Ontario, 55–57, 211–12; stratégie d'aménagement du territoire axé sur les collectivités, 60, 124–28; stratégie du Patrimoine vital de l'Ontario, 53, 61, 66, 71, 103, 125, 149, 211; Territoire d'aménagement, 52, 53, 56, 59, 60, 61, 69, 71, 73, 124, 211, 213

Aménagement dans le Sud (voir également Patrimoine naturel, Aménagement dans le Nord, Aménagement)

accommoder la croissance, Sud de l'Ontario, 4–5, 15, 208–11; agrégats, emplacements et autorisations, 44–49, 206, 216; Ceinture de verdure et Plan de ceinture de verdure, 15, 16, 24, 32, 37, 43, 45–48, 108, 114, 118, 142, 170, 172, 177, 211, 219; densification urbaine, 29–30, 33–34, 206, 209–10; Moraine d'Oak Ridges, 16, 24, 30, 32, 37, 41, 44, 45–47, 71, 108, 114, 164, 170, 177, 216, 219; Plan de croissance de la région élargie du Golden Horseshoe, 15, 21, 23–24, 26, 29–35, 45, 164, 206, 208–10; plans d'aménagement du territoire régionaux, terres humides, 41; protection des terres humides, 35–43, 206; Région de Waterloo, stratégie d'approvisionnement en eau, 26–28;

Rivière Grand, bassin hydrologique, 26–28; Système d'information sur les terres du Sud de l'Ontario, 42; transports, utilisation des routes, 28–34; Ville de Guelph, planification d'approvisionnement en eau, 26–27

Appels

aux termes de la CDE, 185; Bayview Crematoria, 190; certificat d'usage d'un bien (CPU) pour une friche contaminée, 194; décharge Edwards, 190; Gibraltar Springs, 190; Inco ltée, 195; Lafarge Canada inc, 130, 131, 170, 190, 191–192, 193

Autoroutes et routes

assujettir le MTO à la CDE, 173; élargissement du réseau autoroutier, 34, 35, 205; impacts environnementaux du transport, 185; Moraine d'Oak Ridges, autoroutes, 177; MTO, manuels portant sur les autoroutes, 162; RGT, intégration du réseau de transport en commun, 31; sels de voirie, 136–139

Biodiversité (voir également Patrimoine naturel, Parcs, Faune)

Nord de l'Ontario, 55, 58, 69, 70, 73, 121; Stratégie de la biodiversité de l'Ontario, 149, 180; zones protégées, 125, 210

Changement climatique

adaptation, 112, 170, 200–201; caribou des bois, 79; forêt boréale, 57, 58; fréquence des tempêtes et inondations, 197, 198; *Loi de 1992 sur le code du bâtiment*, 170, 171; plan d'action sur le changement climatique, 176; terres humides, 35

Charte des droits environnementaux (voir également Appels, Registre environnemental)

actes, classification, 128, 134; actions pour cause de nuisance publique, 189, 194; appels, 185–194; déclarations sur les valeurs environnementales, 7, 148, 160, 169, 176, 193; délais excessifs pour traiter les demandes, 135; droit d'intenter une poursuite, 189, 195; droits conférés par la CDE, 7, 189; droits des dénonciateurs, 197; Fiducie du patrimoine ontarien, assujettir à la CDE, 175; maintenir une synchronisation entre la CDE et les nouvelles lois, 169–175;

Ministère de l'Éducation, assujettir à la CDE, 173, 185; ministères assujettis à la CDE, 9, 169–175; MRIP, assujettir à la CDE, 174; MTO, assujettir à l'égard du processus de demande d'examen, 173

Commissaire à l'environnement de l'Ontario

agent d'information du CEO, 11; *Faire moins avec moins*, rapport spécial, 11, 89, 143, 187; Message du commissaire, 4–5; Prix d'excellence du CEO, 10; Rapport annuel déposé à l'Assemblée législative, 8; site web du CEO, 11

Croissance démographique

demande en agrégats, 44–45; empreinte écologique, 18–20; modèles et prévisions, 185; Plan de croissance de la RÉGH, 15, 21, 23–24, 26, 29–35, 45, 164, 206, 208–10; prévisions de croissance, Sud de l'Ontario, 15; Région de Waterloo, 27–28; taux de propriété des véhicules, 28–29; Ville de Guelph, 26–27

Déclaration de principes provinciale (DPP)

agrégats, 44, 45, 47, 49, 114, 116; croissance durable, 15–17; prévention des inondations, 198, 220; protection de l'eau, 121; protection des sources d'eau, 121; réformes portant sur l'aménagement, 15, 16–17, 108, 111; terres humides, 5, 33, 36–43, 114, 206, 210

Déclarations sur les valeurs environnementales

(voir *Charte des droits environnementaux*)

Eau (voir également Eau potable, Grands Lacs, Eaux Souterraines, Terres humides)

compressions budgétaires, gestion des inondations, 200, 220; conservation de l'eau, Amory Lovins, 25; Déclaration de principes provinciale, 121; Entente sur les ressources en eaux durables du bassin des Grands Lacs, 179; gestion d'eau écologiquement durable, 22–23; gestion des eaux de ruissellement, 199, 200; gestion des eaux pluviales en milieu urbain, 199, 200, 220; Grands Lacs, 11, 22–23, 36, 119, 122–23, 136, 179, 199, 210; infrastructure vieillissante, 198, 200, 201; Le Programme ontarien d'intendance de l'eau potable, 121, 216; *Loi de 2006 sur l'eau*

saine, 23, 118–24, 206, 216; Nord de l'Ontario, 121; prévention des inondations, 197–201, 220; protection des sources, 119–21, 208, 216; puits d'eau, Règlement 903, 177; Région de Waterloo, 26–28; Rivière Grand, bassin hydrologique, 26–28; sels de voirie, 136–39, 206, 217; Ville de Guelph, 26–27; Walkerton, 118, 136, 216

Eau potable (voir également Eaux souterraines, Aménagement, Eau)

Bassin des Grands Lacs, 23, 30, 36, 122, 210, 212; *Loi de 2006 sur l'eau saine*, 15, 23, 118–124, 138, 208, 216; norme en matière de trichloréthylène, 131; programme ontarien d'intendance de l'eau potable, 121, 218; protection des sources, 22, 23, 49, 116, 117, 118–124, 143, 208, 216; puits d'eau, Règlement 903, 177

Eaux souterraines (voir également Eau potable, Eau)

décharges, 51; puits et carrières, 47, 114; Région de Waterloo, 27–28; rivière Grand, bassin hydrologique, 26–28; sels de voirie, s136, 137; terres humides, contribution, 35, 38; Ville de Guelph, 26–27

Eaux usées

épandage des biosolides, 144–48, 206, 217–18; gestion municipale des eaux usées, 163–64; Lystek International inc., 146

Énergie

appareils de chauffage de locaux alimentés au mazout usagé, 165; Centre de l'énergie dans le secteur Portlands, 150–152, 218, 214; conservation, 81, 83, 86; éthanol dans l'essence, 93, 166; lignes de transport, Nord de l'Ontario, 37, 50, 56, 63, 70, 81, 82, 161, 212, 214; Office de l'électricité de l'Ontario, 81, 84, 178; parcs d'éoliennes, 153; Plan pour le réseau d'électricité intégré, 81–86, 161, 178, 214, 218; production d'électricité à partir du charbon, 63, 82, 129, 178, 214; zones protégées, 104

Évaluation environnementale

évaluations environnementales de portée générale, 59, 65, 92, 93, 95, 167, 212, 213; *Loi sur les évaluations environnementales*, 56, 59, 60, 70, 84, 92–96, 110, 126, 130, 150,

161, 167, 181, 182, 212, 217, 218, 219; mise en application, 92; Plan pour le réseau d'électricité intégré, 84; réforme de la LEE et de ses procédures, 92–96

Espèces à risque

(voir Faune)

Espèces en voie de disparition

(voir Faune)

Faune (voir également Poissons, Patrimoine naturel)

biodiversité, 55, 58, 61, 69, 73, 100–02, 125, 143, 149, 180, 210; *Loi sur les espèces en voie de disparition*, 55, 81, 96–97, 128, 182, 210, 214, 215; chasse, 62, 78, 100, 105; actes émis par le MRN, 128; stratégie sur le touladi, 88, 131; MRN, stratégie de rétablissement du caribou MRN, 160–61, 214, 218; Nord de l'Ontario, espèces, 57–58; zones protégées et parcs, 99–106; espèces à risque, 35, 58, 75–76, 78–80, 96–97, 101, 125, 127, 128, 182, 218; loups, conservation, 182; caribou des bois, 58, 70, 75–81, 126–27, 160–61, 213, 214, 218; octroi de permis de jardin zoologique, 183 espèces en voie de disparition, 14, 45, 50, 55, 81, 96–97, 128, 218

Friches contaminées

appel du CPU, 194; Déclaration de principes provinciale, 18; Dockside Green, 21; *Loi sur l'aménagement du territoire*, 107

Foresterie

brûlages dirigés, 182; Forêt Whitefeather et ses zones adjacentes, 60, 124–128, 213, 217; Initiative boréale nord, 52, 53, 54, 60–61, 70, 74, 124, 181, 213; Parc Algonquin, 78, 104, 105, 101, 148–149, 182, 218; Stratégie de gestion des incendies de forêt, 78

Gestion des déchets (voir également Recyclage, Eaux usées)

amiante, élimination, 153; biosolides issus de l'épuration des eaux usées, 144–48, 206, 217–18; décharges fermées, 153; décharges, inventaire, 179; déchets biomédicaux, gestion, 184; Dongara, usine de bouletage, 129–30,

217; EE, recyclage, carburants de remplacement et nouvelles technologies, 92–94, 218; EE, sites de gestion des déchets, s.92–94, 218; gestion des eaux usées sur le plan municipal, 164, 208; incinération des pneus, 191–93; Lafarge Canada inc., 130, 191–93; LCBO, recyclage des contenants, 90–92, 215; Lystek International inc., 146; stratégie de gestion des déchets solides, 179

Grands Lacs

Entente sur les ressources en eaux durables du bassin des Grands Lacs, 23, 179–180; prévention des inondations, 199; sels de voirie, 136; terres humides côtières, 36, 206; vidéo d'information diffusé par le CEO, 11

Lois fédérales

Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999), 134; *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale*, 106; *Loi sur les espèces en péril*, 183; *Loi sur les parcs nationaux du Canada*, 103; *Loi sur les pêches*, 87, 183–184, 219

Lois provinciales

Charte des droits environnementaux, voir l'entrée ci-dessous; *Loi de 1992 sur le code du bâtiment*, 170, 171; *Loi de 1994 sur la convention concernant les oiseaux migrateurs*, 182; *Loi de 1994 sur la durabilité des forêts de la Couronne*, 53, 55, 60, 81, 133, 135, 182; *Loi de 1997 sur la protection du poisson et de la faune*, 55, 133; *Loi de 2002 sur la durabilité des réseaux d'eau et d'égouts*, 123; *Loi de 2002 sur la gestion des éléments nutritifs*, 145; *Loi de 2002 sur la salubrité de l'eau potable*, 118; *Loi de 2002 sur le réacheminement des déchets*, 91; *Loi de 2003 sur le parc de la région caractéristique des Hautes-Terres de Kawartha*, 174, 219; *Loi de 2005 sur la ceinture de verdure*, 15, 16, 170, 172, 177, 219; *Loi de 2005 sur les zones de croissance*, 15, 16, 171, 174; *Loi de 2006 modifiant des lois en ce qui a trait à l'aménagement du territoire et aux terres protégées*, 17, 107, 156; *Loi de 2006 sur l'eau saine*, 15, 23, 118–124, 138, 208, 216; *Loi de 2006 sur la Régie des transports du grand Toronto*, 31; *Loi de 2006 sur les parcs provinciaux et les réserves de conservation*, 56, 100, 105, 126, 127, 150, 218; *Loi de 2007 sur la sauvegarde et la durabilité des eaux de*

l'Ontario, 179, 208; *Loi sur l'aménagement des lacs et des rivières*, 164; *Loi sur l'aménagement du territoire*, 15, 16, 17, 36, 44, 45, 47, 48, 49, 53, 61, 107–112, 114, 119, 121, 191, 198, 211, 216; *Loi sur l'évaluation foncière*, 111; *Loi sur la conservation de la moraine d'Oak Ridges*, 71, 114, 164, 167, 170, 172, 219; *Loi sur la jonction des audiences*, 163; *Loi sur la planification et l'aménagement de l'escarpement du Niagara*, 71, 135; *Loi sur la protection de l'environnement*, 48, 56, 96, 123, 129, 133, 136, 145–146, 150, 182, 191, 218; *Loi sur la protection des régions sauvages*, 101; *Loi sur la restructuration du secteur de l'électricité*, 81; *Loi sur l'Agence de foresterie du parc Algonquin*, 104; *Loi sur le drainage au moyen de tuyaux*, 36; *Loi sur le drainage*, 38, 210; *Loi sur le patrimoine de l'Ontario*, 111, 167, 175, 219; *Loi sur les espèces en voie de disparition*, 55, 80, 96–97, 128, 182, 210, 214, 215; *Loi sur les évaluations environnementales*, 56, 59, 60, 70, 84, 92–96, 110, 126, 130, 150, 161, 167, 181, 182, 212, 217, 218, 219; *Loi sur les mines*, 51, 54, 56, 59, 65, 66, 68, 70, 74, 207, 212, 215; *Loi sur les offices de protection de la nature*, 36, 41, 164, 166, 199, 210; *Loi sur les parcs provinciaux*, 99, 100; *Loi sur les ressources en agrégats*, 44, 113–118, 139–144, 157, 211, 218; *Loi sur les ressources en eau de l'Ontario*, 56, 65, 96, 123, 136, 179, 182; *Loi sur les terres protégées*, 111; *Loi sur les terres publiques*, 53, 55, 66, 73, 74, 101, 102, 182, 206; *Pits and Quarries Control Act*, 140

Mines et activités minières

activité prépondérante sur les terres de la Couronne, 53–54, 70, 74, 206, 212–13; évaluation environnementale, 60, 65, 68–69, 73–74, 212; plans de fermeture de mines, 165, 212; Platinex inc, 68–69; Premières nations, consultation, 68–69; Stratégie ontarienne d'exploitation des minéraux, 64–67, 213; zones protégées, 51, 53–55, 60, 66, 71, 73, 96, 100–01, 104, 125, 212–13, 217

Ministères

collaboration avec le CEO, 186–87; Déclarations sur les valeurs environnementales, 7, 176; financement et ressources, 89, 143, 187; maintenir une synchronisation entre la CDE et les nouvelles lois, 163, 169–72; Ministère de l'Éducation, assujettir à la CDE, 173–74, 185–86;

ministères assujettis à la CDE, 9–10, 171, 173–75; MRIP, assujettir à la CDE, 171, 174; MTO, assujettir à un plus grand nombre de dispositions, 173; réponses aux recommandations précédentes formulées par le CEO, 176–86

Ministères, particuliers

Commission des normes techniques et de la sécurité, CNTS, 134, 187; de l'Énergie, MEN, 9, 13, 53–56, 63, 70, 78, 81–86, 134, 159, 163, 167, 178–79, 181–82, 212, 214, 218, 219; de l'Environnement, MEO, 9, 48, 54–56, 59, 70, 78–79, 85–86, 90–96, 116, 119–20, 129–30, 131, 133, 135–39, 145–48, 150, 153, 155–61, 163, 165–66, 171–87, 190, 195, 198–99, 201, 207–08, 212–13, 215–20; de la Culture, MCL, 9, 167, 175, 219; de la Promotion de la santé, MPS, 10; de la Santé et des Soins de longue durée, MSSLD, 10, 163, 167, 178, 184; de l'Agriculture, de l'Alimentation et des Affaires rurales, MAAARO, 9, 134, 145–47, 167, 176, 210, 217, 218; des Affaires municipales et du Logement, MAML, 10, 39, 40, 42, 43, 47–48, 107, 110, 112, 134, 156, 161, 167, 170, 171, 172, 177, 185, 187, 191, 198, 201, 206, 211, 216, 219, 220; des Richesses naturelles, MRN, 10, 38–47, 53–56, 60, 62–63, 65–67, 70, 73, 75, 77–80, 87–89, 97, 99–106, 112–118, 124–28, 131, 134–35, 140–144, 148–49, 153, 156–61, 163–67, 172, 175, 177, 179–85, 187, 198, 200–01, 206–07, 210–20; des Services gouvernementaux, MSG, 9–10, 134, 176; des Transports, MTO, 10, 32, 37, 138–39, 159, 162, 163, 167, 173, 177, 183, 184, 185, 209; du Développement du Nord et des Mines, MDNM, 10, 54–56, 59, 64–70, 78–79, 134, 159, 163, 165, 167, 181–82, 187, 207, 212, 213; du Développement économique et du Commerce, MDEC, 9; du Renouvellement de l'infrastructure publique, MRIP, 10, 15, 21, 23, 45, 92, 163, 164, 171, 174–75, 185, 206, 208; du Tourisme et des Loisirs, MTL, 10; du Travail, MT, 10

Parcs et zones protégées (voir également Patrimoine naturel, Faune)

activités récréatives écologiquement durables, 101–02; activités récréatives, 100–02, 104, 111, 148–49, 153, 215; biodiversité, 55, 58, 61, 69, 73, 100–02, 125, 143, 149, 180, 210; chasse, 62, 78, 100, 105; classification et zonage, 102; côtes et terres humides, 166; développement

minier, 64–67; Initiative boréale nord, 52, 53, 54, 58, 60–61, 70, 71, 74, 124–28, 181, 213; intégrité écologique, 22, 55–56, 71, 73, 99–106, 206, 215; Livre bleu, 103; Loi de 2006 sur les parcs provinciaux et les réserves de conservation, 56, 99–106, 126–27, 148, 215–16, 219; orientations de gestion, MRN, 101–105; Parc Algonquin, 78, 104, 105, 148–149, 182, 218; résidences de vacances, 105

Patrimoine naturel (voir Agrégats, Foresterie, Mines, Parcs, Faune, Terres humides)

agrégats, 44–49; biodiversité, 55, 58, 61, 69, 73, 100–02, 125, 143, 149, 180, 210; boréal nordique, 52, 53, 57–58; Ceinture de verdure, 22, 55–56, 71, 73, 99–106, 206, 215; côtes et terres humides, 166; Grands Lacs, 11, 22–23, 36, 119, 122–23, 136, 179, 199, 210; intégrité écologique, 22, 55–56, 71, 73, 99–106, 206, 215; Moraine d’Oak Ridges, 16, 24, 30, 32, 37, 41, 44, 45–47, 71, 108, 114, 164, 170, 177, 216, 219; Parc Algonquin, 78, 104, 105, 148–149, 182, 218; zones et parcs protégés, 99–106, 215–16

Poissons (voir également Faune)

Cadre stratégique pour la gestion écologique de la pêche sportive., 87–89; gestion de l’aquaculture en cage, 180; *Loi sur les pêches*, mise en application, 87, 183–184, 219; Stratégie portant sur le touladi, 133 zones de gestion des pêches, 87–89, 215

Polluants atmosphériques

Centre de l’énergie dans le secteur Portlands, 150–152, 218, 214; études des émissions causées par les centrales alimentées au charbon, 180; évaluation des effets cumulatifs, 151–152, 193, 218; Lafarge Canada inc, 191, 193; odeurs, 132; smog, 150, 178

Recyclage

contenants vendus par la LCBO, 90–92, 215

Registre environnemental

avis d’exception, 165–166; avis d’information, 85, 87, 92, 160, 161, 163–165; avis de décision tardifs, 166–167, 219; décisions non affichées,

159–162, 218; description et fonctionnement, 9, 151–163; propositions non décidées, 166–167, 220; qualité de l’information, 156–159, 220; refonte du Registre, 155

Sensibilisation

assujettir le EDU à la CDE, 173, 185; mandat du commissaire à l’environnement, 11

Terres humides

aménagement à « guichet unique », 40; cartographie, 42, 43; Convention de Ramsar sur les zones humides de 1971, 36; Déclaration de principes provinciale, 36–38, 206, 210; développement et ingérence, 35–36; élargissement du réseau autoroutier, impacts, 37–38; offices de protection de la nature, 41, 210; perte de terres humides, 36; plans d’aménagement du territoire régionaux, 41; politiques de protection, Ontario, 36–38, 41, 210; puits et carrières, 45, 114, 211; Système de caractérisation des terres humides de l’Ontario, 38, 206; terres humides d’importance provinciale, 37, 206, 210; zones tampon, 39

Transports

aménagement du territoire. 29–30, 34–35, 206, 209; densification urbaine, 29–30, 33–34, 206; expansion du réseau autoroutier, 32–33; impacts environnementaux des transports, 185, 209; MTO, manuels portant sur les autoroutes, 162; prévisions portant sur l’utilisation des routes, 28–29; RGT, intégration du réseau de transports en commun, 31, 209; véhicules tout-terrain, 153

Membres du personnel du CEO – 2006–2007

ROBERT BLAQUIERE	Chef de la gestion des cas et des systèmes et webmestre
EMILY CHATTEN	Analyste des politiques et des décisions
BEV DOTTIN	Agente d'information
DENNIS DRAPER	Conseiller principal en politiques
HAYLEY EASTO	Coordonnatrice des communications et de la sensibilisation
LIZ FARKAS	Commis de bibliothèque
CARRIE HACKETT	Bibliothécaire, centre d'information
GREG JENISH	Analyste des politiques et des décisions
MICHELLE KASSEL	Analyste des politiques et des décisions
PETER LAPP	Adjoint à la direction
LYNDA LUKASIK	Analyste des politiques et des décisions
DAVID MCROBERT	Avocat-conseil et conseiller principal en politiques
RACHEL MELZER	Analyste des politiques et des décisions
CYNTHIA ROBINSON	Administratrice du bureau
NADINE SAWH	Adjointe à la gestion des dossiers
ELLEN SCHWARTZEL	Conseillère principale en politiques
LISA SHULTZ	Analyste des politiques et des décisions
CHRIS WILKINSON	Analyste des politiques et des décisions



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



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 1205-7649