

Cadre décisionnel

de détermination et

d'autorisation de la détérioration,

de la destruction et

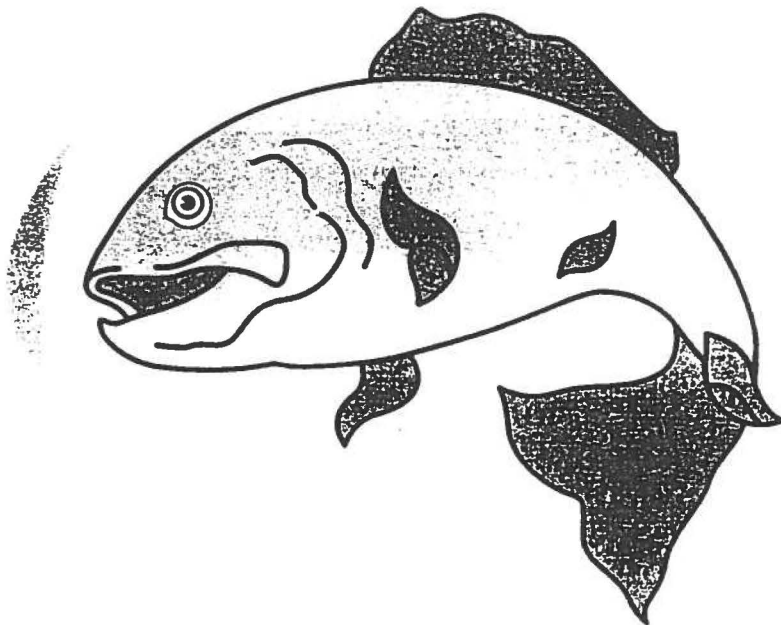
de la perturbation de

l'habitat du poisson

Ministère des Pêches et des Océans

Direction de la gestion de l'habitat

1998



**Cadre décisionnel de détermination et d'autorisation de la détérioration,
de la destruction et de la perturbation de l'habitat du poisson**

Ministère des Pêches et des Océans
Gestion de l'habitat et Sciences de l'environnement
Direction de la gestion de l'habitat

1998

Publié par:

Direction générale des communications
Pêches et Océans Canada
Ottawa (Ontario)
K1A 0E6

MPO/5531

Site Web: http://www.dfo-mpo.gc.ca/communic/comm1_f.htm

©Ministre des Travaux publics et
Services gouvernementaux Canada 1998

N° cat. Fs 23-352/1998F
ISBN 0-662-83054-7



Imprimé sur du papier recyclé

Table des matières

Résumé.....	iii
1.0 Introduction	1
2.0 Cadre décisionnel de détermination et d'autorisation de la détérioration, de la destruction et de la perturbation de l'habitat du poisson.....	2
3.0 Mise en œuvre du cadre décisionnel - Facteurs pertinents et considérations	5
3.1 Existe-t-il un habitat du poisson à l'emplacement du projet ou dans la zone susceptible d'être touchée par le projet?	5
3.2 Le projet proposé peut-il causer la DDP de l'habitat du poisson?	6
3.2.1 DDP de l'habitat du poisson	6
3.2.1.1 Modèle conceptuel de détérioration, de destruction et de perturbation de l'habitat du poisson.....	7
3.2.2 Information requise pour évaluer les risques de DDP.....	9
3.2.2.1 Facteurs pris en compte pour déterminer la DDP	9
3.2.2.2 Incertitude.....	10
3.2.3 Contexte spatial	10
3.2.4 Contexte temporel	11
3.2.5 Répercussions de différents types de projets.....	11
3.2.6 Types de projets généralement considérés comme susceptibles de produire une DDP	12
3.2.7 Types de projets généralement considérés comme ne présentant pas de risque de DDP	13
3.2.8 Outils et ressources pouvant aider à déterminer les risques de DDP.....	13
3.3 Les répercussions du projet peuvent-elles être complètement atténuées?.....	14
3.4 Faut-il autoriser la DDP?.....	15
3.4.1 Facteurs à prendre en compte pour déterminer si une autorisation doit être délivrée	15
3.4.2 Effets cumulatifs et autorisation de la DDP	16
3.5 Est-il possible de compenser la DDP?	17
3.5.1 Compensation.....	17
3.5.2 Atténuation ou compensation	18
4.0 Lien entre l'autorisation prévue au paragraphe 35(2) et la <i>Loi canadienne sur l'évaluation environnementale</i> (LCEE)	19
5.0 Références	20

Annexe I : Glossaire21

Liste des figures .

Figure 1 : Cadre décisionnel de détermination et d'autorisation de la détérioration, de la destruction et de la perturbation de l'habitat du poisson3

Figure 2 : Modèle conceptuel de la façon dont un projet proposé peut entraîner une DDP.....8

Résumé

Les gestionnaires de l'habitat du poisson chargés d'étudier les propositions de projet doivent déterminer si ces projets risquent de causer la détérioration, la destruction ou la perturbation (DDP) de l'habitat du poisson. Le présent document décrit un cadre décisionnel permettant d'évaluer les projets et de décider si une autorisation prévue au paragraphe 35(2) de la *Loi sur les pêches* doit être accordée. Il a pour objectif d'établir une méthode pratique et uniforme à l'échelle nationale à l'intention des gestionnaires de l'habitat qui doivent prendre ces décisions.

Fondamentalement, le cadre décisionnel a pour but d'aider à répondre aux questions suivantes :

1. Existe-t-il un habitat à l'emplacement du projet ou dans la zone susceptible d'être touchée par le projet?
2. Le projet proposé peut-il causer la DDP de l'habitat du poisson?
3. Les répercussions du projet peuvent-elles être complètement atténuées?
4. Faut-il autoriser la DDP?
5. Est-il possible de compenser la DDP?

Les questions et considérations liées à la mise en œuvre de ce cadre sont résumées ci-après.

La *Loi sur les pêches* définit l'habitat du poisson comme " des frayères, des aires d'alevinage, de croissance et d'alimentation et des routes migratoires dont dépend, directement ou indirectement, la survie des poissons ". L'habitat du poisson possède des caractéristiques physiques, chimiques et biologiques du milieu (p. ex., type de substrat et structure, macrophytes aquatiques, profondeur, vitesse et température de l'eau, oxygène dissous, végétation riveraine, etc.) indispensables aux processus vitaux du poisson (p. ex., frai, alevinage, croissance, alimentation, survie hivernale, migration). Bien qu'elle ne soit pas définie dans la *Loi sur les pêches*, l'expression " détérioration, destruction ou perturbation de l'habitat du poisson " est définie ici comme *tout changement dans l'habitat du poisson qui réduit sa capacité à soutenir un ou plusieurs processus vitaux du poisson*. Lorsque les gestionnaires de l'habitat évaluent les risques de DDP d'un projet proposé, ils cernent les changements dans les caractéristiques biophysiques dont le type et l'ampleur suffiraient pour réduire ou annihiler la capacité de l'habitat à satisfaire les besoins vitaux du poisson.

Cette démarche repose sur une hypothèse implicite : comme l'habitat du poisson ne pourra plus satisfaire pleinement les besoins vitaux du poisson, il verra également sa capacité à produire du poisson réduite. Cette hypothèse est importante car, bien que l'article 35 de la *Loi sur les pêches* ne traite que de la DDP de l'habitat du poisson, le principe directeur d'aucune perte nette énoncé dans la Politique de gestion de l'habitat du poisson du MPO établit un lien entre l'habitat et sa capacité de produire du poisson. En conséquence, lorsqu'ils examinent les propositions de projet, les gestionnaires de l'habitat s'efforcent, conformément au principe directeur établi, de maintenir l'actuelle capacité de production des habitats où vivent les ressources halieutiques du Canada, de sorte que l'habitat puisse produire du poisson propre à la consommation humaine.

Il convient toutefois de souligner que les liens entre les caractéristiques biophysiques de l'habitat et la capacité de production peuvent être fort difficiles à quantifier, en particulier dans le contexte de l'examen de chaque projet. Par conséquent, lorsqu'ils examinent les projets, les gestionnaires de l'habitat déterminent habituellement les risques de DDP en fonction des répercussions prévues ou

des changements dans les caractéristiques biophysiques de l'habitat susceptibles de réduire la capacité de l'habitat à soutenir un ou plusieurs processus vitaux, au lieu de se fonder sur une évaluation quantitative des répercussions possibles sur la capacité de production. Dans leur décision, ils sous-entendent toutefois qu'en cas de DDP, on peut prévoir également une réduction de la capacité de production de l'habitat.

Pour respecter le principe directeur d'aucune perte nette, le gestionnaire de l'habitat s'attache avant tout à éviter ou à réduire les risques de DDP que pose le projet par l'adoption de mesures d'atténuation adéquates. S'il y a encore risque de DDP, le gestionnaire détermine alors si des mesures de compensation adéquates peuvent être mises en place, selon un ordre de préférence qui vise, dans la mesure du possible, à remplacer l'habitat touché par un habitat similaire situé aussi près que possible de la zone touchée afin de respecter le plus possible le principe directeur d'aucune perte nette, sans en fait devoir comparer la capacité de production avant et après la réalisation du projet.

1.0 Introduction

La responsabilité de l'application des dispositions de la *Loi sur les pêches* relatives à la protection de l'habitat du poisson incombe au ministre des Pêches et des Océans. L'article 35 constitue la principale disposition portant sur la protection de l'habitat du poisson. Lorsqu'ils examinent des propositions de projet, les gestionnaires de l'habitat du poisson évaluent les répercussions possibles du projet sur l'habitat du poisson, conformément au paragraphe 35(1) de la *Loi sur les pêches*, qui stipule qu'« il est interdit d'exploiter des ouvrages ou entreprises entraînant la détérioration, la destruction ou la perturbation de l'habitat du poisson ». Toutefois, le paragraphe 35(2) nuance cette interdiction, en ce sens qu'il permet la détérioration, la destruction et la perturbation de l'habitat du poisson avec des moyens ou dans des circonstances autorisées par le ministre des Pêches et des Océans ou conformément aux règlements en vigueur. Dans la pratique, les décisions concernant la délivrance des autorisations prévues au paragraphe 35(2) sont prises par les responsables régionaux de la gestion de l'habitat au sein du ministère des Pêches et des Océans.

Le présent document décrit un cadre décisionnel permettant de déterminer si un projet proposé présente des risques de DDP de l'habitat du poisson et si une autorisation doit être délivrée en vertu du paragraphe 35(2) de la *Loi sur les pêches*. L'objectif est d'établir une méthode pratique et uniforme à l'échelle nationale que pourront utiliser les gestionnaires de l'habitat qui doivent prendre ces décisions. Le cadre est décrit à la section 2.0 du présent document. Les détails pertinents et les questions connexes, y compris une description d'un modèle conceptuel simple qui permet de déterminer en quoi consiste la DDP de l'habitat du poisson figurent à la section 3.0. L'annexe renferme un glossaire des termes apparaissant en caractères gras dans le texte.

Le présent document fait partie d'une série préparée par le MPO concernant l'application des dispositions de la *Loi sur les pêches* relatives à la protection de l'habitat. Les autres documents d'intérêt sont les suivants :

Politique de gestion de l'habitat du poisson (Politique concernant l'habitat), ministère des Pêches et des Océans, 1986. Renferme une description du principe directeur d'aucune perte nette de la capacité de production, qui est indispensable à la mise en œuvre de l'objectif de conservation de la Politique.

Directive sur les autorisations prévues au paragraphe 35(2) (directive relative au paragraphe 35(2)), ministère des Pêches et des Océans, 25 mai 1995. Encourage une application uniforme du paragraphe 35(2) de la *Loi sur les pêches*.

Lignes directrices sur la conservation et la protection de l'habitat (Lignes directrices sur la conservation et la protection), ministère des Pêches et des Océans, 1998. Décrivent une démarche standard à l'égard de la conservation et de la protection de l'habitat par l'application du principe directeur d'aucune perte nette.

Guide d'application de la LCEE (Lignes directrices concernant la LCEE pour le MPO), ministère des Pêches et des Océans, 1995 (en cours de révision). Interprète les exigences de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale* (LCEE) sur le plan des responsabilités qu'elle confère aux gestionnaires de l'habitat.

L'information présentée dans le document devrait être lue et utilisée conjointement avec ces documents, auxquels on fera référence au besoin.

2.0 Cadre décisionnel de détermination et d'autorisation de la détérioration, de la destruction et de la perturbation (DDP) de l'habitat du poisson

Le cadre décisionnel qui permet de déterminer s'il y a risque de détérioration, de destruction ou de perturbation de l'habitat ou si une autorisation doit être délivrée est illustré à la figure 1. En gros, le gestionnaire est invité à répondre par oui ou par non aux questions concernant les répercussions possibles d'un projet proposé sur l'habitat du poisson. Les numéros de question suivants correspondent à ceux que l'on retrouve à la figure 1 :

1. *Existe-t-il un habitat à l'emplacement du projet ou dans la zone susceptible d'être touchée par le projet?*

L'article 35 ne porte pas sur la protection de l'habitat du poisson pour le bénéfice du poisson mais sur celui des *pêches*. En conséquence, il importe de décider si l'habitat du poisson susceptible d'être touché soutient directement ou indirectement, ou peut soutenir, une pêche commerciale, récréative ou de subsistance. Bien que la pêche ne doive pas nécessairement être active, la possibilité de pratiquer la pêche doit être raisonnable. Si la réponse est "non", alors l'autorisation prévue au paragraphe 35(2) n'est pas requise car la *Loi sur les pêches* ne s'applique pas. La section 3.1 renferme de plus amples détails à cet égard.

2. *Le projet proposé peut-il causer la DDP de l'habitat du poisson?* On envisage ici pour la première fois les répercussions possibles du projet proposé sur l'habitat du poisson et on évalue les répercussions directes et indirectes que *pourrait* subir l'habitat du poisson. Si le gestionnaire de l'habitat décide que le projet *risque* d'entraîner une DDP de l'habitat, peu importe si le promoteur énonce dans sa proposition les mesures d'atténuation prévues, le cas échéant, la décision est "oui", le projet *pourrait* détériorer, détruire ou perturber l'habitat. On passe ensuite à l'étape 3, où sont prises en compte toutes les mesures d'atténuation proposées par le promoteur ou envisagées par le gestionnaire de l'habitat. Si la réponse est "non", le projet proposé *n'entraîne pas* de DDP de l'habitat, l'autorisation prévue au paragraphe 35(2) n'est pas requise car le projet ne risque pas de nuire à l'habitat du

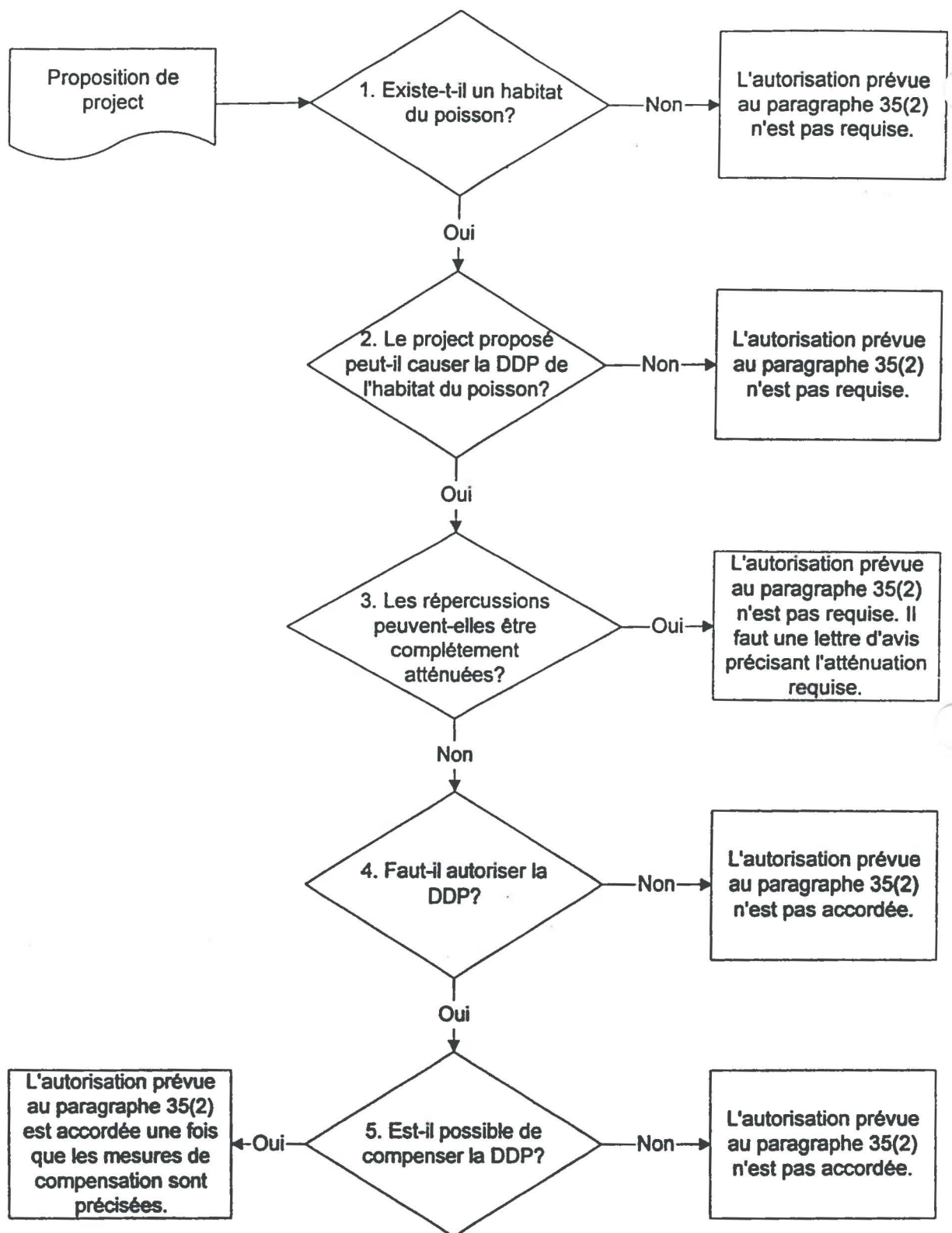


Figure 1: Cadre décisionnel de détermination et d'autorisation de la détérioration, de la destruction et de la perturbation de l'habitat du poisson.

poisson. La *Loi sur les pêches* ne s'applique pas, et il n'est pas nécessaire d'examiner le projet proposé plus en détail. Une proposition qui prévoit des mesures d'atténuation risque fort peu de donner lieu à une décision négative puisque l'inclusion de ces mesures donne à penser que le projet pourrait entraîner une DDP de l'habitat du poisson. La section 3.2 renferme de plus amples détails à ce sujet.

3. *Les répercussions du projet peuvent-elles être complètement atténuées?*

S'il est établi que le projet *pourrait* entraîner une DDP de l'habitat du poisson, il convient de déterminer à ce stade si la DDP risque de se produire *malgré* les mesures d'atténuation prises en compte, c'est-à-dire non seulement les mesures qui peuvent déjà avoir été proposées par le promoteur dans la proposition, mais aussi celles suggérées par le gestionnaire. L'atténuation peut prendre la forme de modifications à la conception ou à l'emplacement du projet ou encore d'autres mesures, comme le choix du moment de l'exécution. Si l'on répond par oui à la question, alors l'autorisation prévue au paragraphe 35(2) n'est pas requise car, selon le gestionnaire, la capacité de l'habitat du poisson à soutenir un ou plusieurs processus vitaux du poisson ne sera pas réduite à court ou à long terme. Conformément à la directive relative au paragraphe 35(2), une lettre d'avis précisant les mesures d'atténuation, sera remise au promoteur du projet. La section 3.3 renferme de plus amples détails à ce sujet.

4. *Faut-il autoriser la DDP?*

Si l'on répond "non" à l'étape 3 (c'est-à-dire qu'il y a risque de DDP malgré les mesures d'atténuation), alors l'autorisation prévue au paragraphe 35(2) sera requise pour que le projet puisse aller de l'avant sans risquer de contrevenir au paragraphe 35(1). Il convient de déterminer à cette étape si, dès le départ, la DDP qui risque de se produire est acceptable. Dans la négative, une autorisation n'est pas accordée. Les facteurs pris en compte dans la prise de cette décision sont abordés à la section 3.4

5. *Est-il possible de compenser la DDP?*

Si l'on a conclu à l'étape précédente qu'il n'existe aucune raison *a priori* de ne pas délivrer d'autorisation, il faut déterminer ici s'il est possible de compenser la DDP qui pourrait se produire. Si l'on répond "oui" à la question, l'autorisation prévue au paragraphe 35(2) peut être accordée. Conformément à la directive relative au paragraphe 35(2), les autorisations ne sont normalement pas accordées avant que des mesures de compensation adéquates aient été proposées et permettent de respecter le principe directeur d'aucune perte nette de la capacité de production. Les facteurs pris en compte pour prendre cette décision sont discutés à la section 3.5.

Bien que le cadre décisionnel concernant la DDP comporte cinq étapes (figure 1), le processus global peut être divisé en trois volets distincts comme suit :

1. Déterminer si l'habitat du poisson risque d'être détérioré, détruit ou perturbé, d'après les éléments suivants :
 - existence d'un habitat qui répond aux besoins du poisson qui fait ou peut faire l'objet d'une pêche, soit directement ou indirectement (c'est-à-dire étape 1);
 - détermination du risque de DDP de l'habitat du poisson avant de tenir compte de toute mesure d'atténuation (c'est-à-dire étape 2);
 - capacité d'atténuer complètement les répercussions néfastes (c'est-à-dire étape 3).
2. Étant donné que la DDP risque de se produire, déterminer si elle doit être autorisée (c'est-à-dire étape 4).
3. Étant donné qu'il n'existe aucune raison *a priori* de ne pas délivrer l'autorisation prévue au paragraphe 35(2), déterminer s'il est possible de compenser la DDP (c'est-à-dire étape 5).

3.0 Mise en œuvre du cadre décisionnel - Facteurs pertinents et considérations

Il convient d'abord de reconnaître que le cadre décisionnel dépeint à la figure 1 prévoit un processus d'examen du projet et de décision linéaire, comptant une série d'étapes séquentielles. En réalité, c'est rarement le cas, en particulier lorsqu'il s'agit de projets complexes d'une plus grande envergure. Lorsqu'il examine une proposition de projet, le gestionnaire de l'habitat entreprend souvent plusieurs étapes du processus décisionnel en même temps, ou réexamine plusieurs fois une même étape ou une série d'étapes, avant de terminer l'examen. Toutefois, le cadre décisionnel permet de cerner les facteurs déterminants de l'examen d'un projet qu'un gestionnaire doit évaluer et étayer.

La présente section a pour objectif de décrire en détail les considérations générales et les facteurs relatifs à chacune des cinq étapes du cadre décisionnel. Nous avons fait tout notre possible pour inclure dans la discussion portant sur chaque étape uniquement les points qui ont trait à l'étape en question. Toutefois, comme le processus décisionnel ressemble plus à un " continuum itératif " qu'à une série distincte d'étapes linéaires, souvent, les sujets abordés dans une sous-section concernant une étape s'appliquent et ont trait à une ou plusieurs des autres étapes du processus décisionnel. Dans certains cas, les sujets peuvent être redondants, en particulier à la section 3.2 et aux sous-sections suivantes (c'est-à-dire 3.3-3.5) ainsi qu'aux sous-sections 3.4 et 3.5. Le lecteur ne doit pas l'oublier.

3.1 EXISTE-T-IL UN HABITAT DU POISSON À L'EMPLACEMENT DU PROJET OU DANS LA ZONE SUSCEPTIBLE D'ÊTRE TOUCHÉE PAR LE PROJET?

Étant donné que l'article 35 de la *Loi sur les pêches* a trait à la protection de l'habitat du poisson aux fins de soutien de la pêche, le gestionnaire de l'habitat doit déterminer si un habitat qui risque d'être touché soutient ou peut soutenir directement ou indirectement une pêche commerciale,

récréative ou de subsistance. Bien qu'il ne soit pas nécessaire que la pêche soit active, la possibilité de pratiquer la pêche doit être raisonnable.

La *Loi sur les pêches* définit l'habitat du poisson comme " des frayères, des aires d'alevinage, de croissance et d'alimentation et des routes migratoires dont dépend directement ou indirectement la vie des poissons ". Chaque habitat possède des caractéristiques physiques, chimiques et biologiques du milieu (p. ex., type et structure de substrat, macrophytes aquatiques, profondeur, vitesse et température de l'eau, oxygène dissous, végétation riveraine, etc.) indispensables aux processus vitaux du poisson (p. ex, frai, alevinage, croissance, alimentation, survie hiémale et migration). En conséquence, certaines données biophysiques (p. ex., vitesse de l'eau, débit, largeur et profondeur du cours d'eau, caractéristiques du chenal, température de l'eau, niveaux d'oxygène, substrat, végétation, etc.) sont normalement requises par les gestionnaires de l'habitat pour déterminer la présence, le type, la qualité et la quantité d'habitat du poisson présent à l'emplacement du projet ou dans une zone touchée par le projet.

Par ailleurs, en général, toutes les espèces de poisson contribuant à une pêche ainsi que leurs cycles biologiques et leur utilisation de l'habitat doivent également être connus afin de pouvoir déterminer dans quelle mesure les caractéristiques biophysiques de l'habitat satisfont les besoins des espèces de poisson. Il faut disposer de renseignements détaillés sur le projet proposé afin d'évaluer ses répercussions possibles sur les éléments biophysiques de l'habitat et la capacité de cet habitat de soutenir une pêche.

3.2 LE PROJET PROPOSÉ PEUT-IL CAUSER LA DDP DE L'HABITAT DU POISSON?

Tandis que l'habitat du poisson est défini dans la *Loi sur les pêches*, il n'existe aucune définition de ce qui constitue la détérioration, la destruction ou la perturbation de l'habitat du poisson. Il faut disposer d'une telle définition, en particulier pour prendre une décision à cette étape du processus, et, plus généralement, pour atteindre l'objectif d'établissement d'une démarche pratique et uniforme à l'échelle nationale à l'égard de la prise de décisions sur la DDP. La sous-section 3.2.1 renferme une définition de la DDP, tandis que les sous-sections suivantes abordent toute une série de questions pertinentes.

3.2.1 DDP de l'habitat du poisson

Dans le présent document, la DDP de l'habitat du poisson est définie comme *tout changement dans l'habitat du poisson qui réduit sa capacité à soutenir un ou plusieurs processus vitaux du poisson.*

Il convient de noter que cette définition de la DDP s'applique lorsqu'on détermine si un projet risque d'entraîner l'une des trois conditions (c'est-à-dire la **détérioration, la destruction ou la perturbation**) énoncées au paragraphe 35(1) de la *Loi sur les pêches*. Ces conditions diffèrent et se distinguent surtout en fonction de la gravité des répercussions et de leur durée, comme suit :

- **détérioration** - tout changement dans l'habitat du poisson qui réduit à *jamais* sa capacité à soutenir un ou plusieurs processus vitaux du poisson mais *n'élimine pas complètement l'habitat*;

- **perturbation** - tout changement *temporaire* dans l'habitat du poisson qui réduit sa capacité à soutenir un ou plusieurs processus vitaux du poisson;
- **destruction** - tout changement *permanent* dans l'habitat du poisson qui *élimine complètement* sa capacité à soutenir un ou plusieurs processus vitaux du poisson.

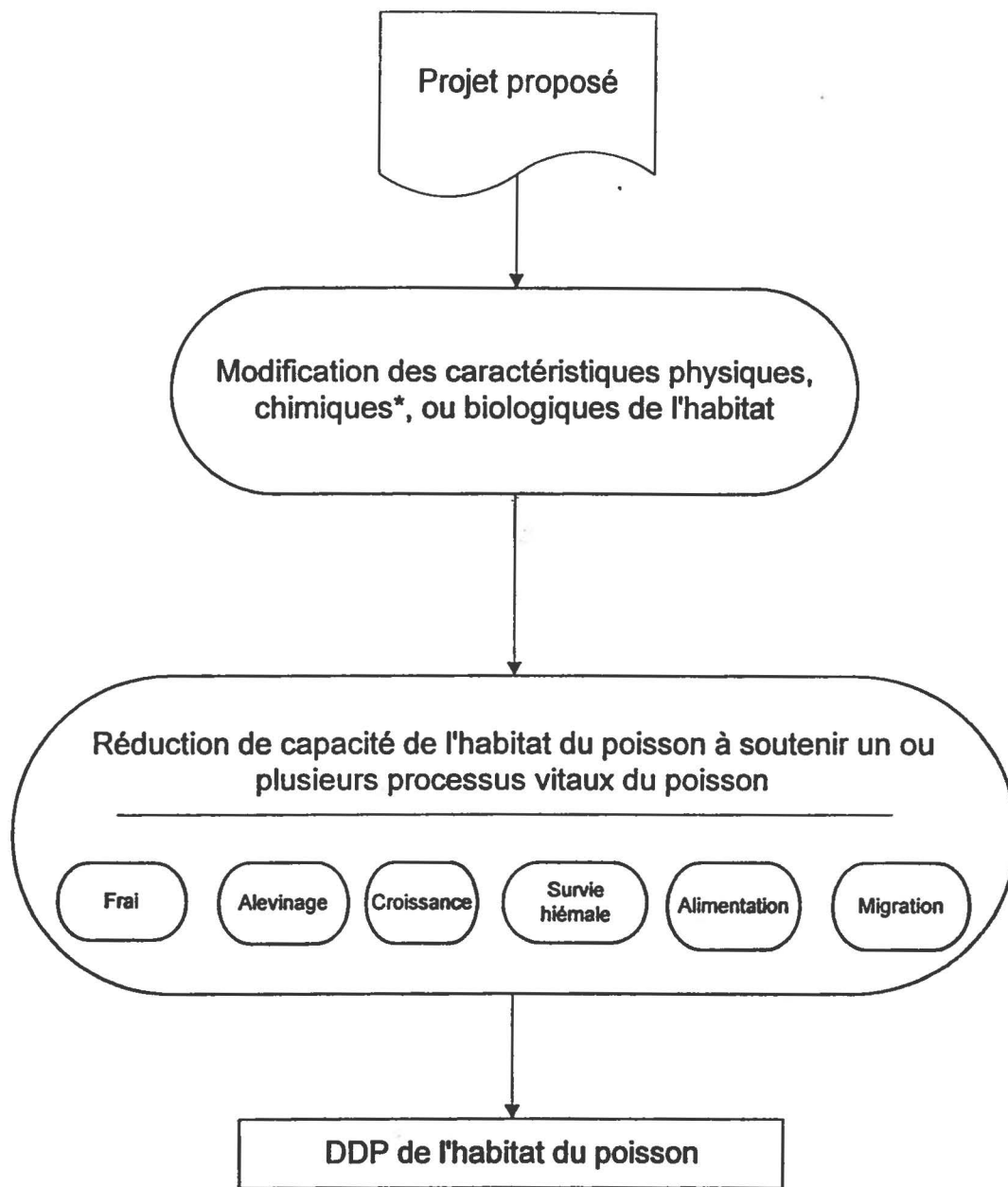
3.2.1.1 Modèle conceptuel de détérioration, de destruction et de perturbation de l'habitat du poisson

La figure 2 illustre un modèle conceptuel simple permettant de déterminer en quoi consiste une DDP de l'habitat du poisson. Une DDP peut se produire lorsque, par suite d'un projet, les caractéristiques physiques, chimiques ou biologiques de l'habitat du poisson changent et que le type et l'ampleur de ce changement suffisent pour réduire ou anéantir la capacité de l'habitat à satisfaire un ou plusieurs besoins vitaux du poisson. En d'autres termes, il y a DDP quand ces changements entraînent une réduction de la capacité de l'habitat à satisfaire les besoins vitaux du poisson.

Ce modèle repose sur une hypothèse implicite : comme la capacité de l'habitat à satisfaire les besoins vitaux du poisson sera réduite, sa capacité à *produire* du poisson sera également réduite. Cette hypothèse est importante car, même si l'article 35 de la *Loi sur les pêches* traite uniquement de la DDP de l'habitat du poisson, le principe directeur d'aucune perte nette énoncé dans la Politique concernant l'habitat du MPO établit un lien entre l'habitat du poisson et la capacité de production de poisson. En conséquence, quand ils examinent les propositions de projet, les gestionnaires de l'habitat s'efforcent, conformément au principe directeur d'aucune perte nette, de maintenir l'actuelle capacité de production des habitats où vivent les ressources halieutiques du Canada, de sorte que l'habitat continue à produire du poisson propre à la consommation humaine.

Il faut toutefois souligner que les liens entre les caractéristiques biophysiques de l'habitat du poisson qui satisfont les besoins vitaux du poisson, et la capacité de production peuvent être très difficiles à quantifier, en particulier dans le contexte de l'examen de chaque projet. En conséquence, lorsqu'ils examinent des projets, les gestionnaires de l'habitat déterminent généralement le risque de DDP en fonction des répercussions prévues ou des changements dans les caractéristiques biophysiques de l'habitat susceptibles de réduire la capacité de l'habitat à soutenir un ou plusieurs processus vitaux du poisson, au lieu de fonder leur décision sur une évaluation quantitative des répercussions possibles sur la capacité de production (c'est-à-dire la production de poisson). Dans leur décision, ils sous-entendent toutefois qu'en cas de DDP, on peut également prévoir une réduction de la capacité de production de l'habitat.

Même si cette démarche générale s'applique à toutes les espèces de poisson, chaque espèce requiert des conditions physiques, chimiques et biologiques particulières qui doivent être prises en compte dans l'évaluation des répercussions des projets proposés. L'objectif est d'assurer que les habitats de toutes les espèces de poisson présentes, qui alimentent directement ou indirectement une pêche, ne seront pas touchés ou seront pris en charge dans le cadre des mesures de compensation visant l'habitat.



**Seules les modifications qui se produisent par suite de changements dans l'habitat physique devraient être prises en compte dans la détermination de la DDP. Le rejet de substances nocives est interdit en vertu du paragraphe 36(3) de la Loi sur les pêches.*

Figure 2: Modèle conceptuel de la façon dont un projet proposé peut entraîner une DDP.

3.2.2 Information requise pour évaluer les risques de DDP

Pour déterminer les répercussions possibles d'un projet sur l'habitat du poisson, il faut examiner les détails de la conception du projet, la méthode de construction, l'échéancier, l'emplacement et l'exploitation et analyser leurs répercussions directes et indirectes. En outre, on a également besoin de données biophysiques afin de déterminer la nature de l'habitat et les espèces de poisson qui utilisent l'habitat à l'emplacement du projet ou dans la zone touchée par le projet, de façon à évaluer si l'habitat permet de satisfaire les besoins vitaux du poisson et si le projet entraînera une DDP.

Le degré de détail requis pour déterminer les risques de DDP dépend du projet et de son emplacement, ainsi que de sa taille, de son type et de sa complexité (p. ex., un plan détaillé de l'emplacement ainsi que des dessins techniques peuvent être requis pour les projets comptant de nombreux volets). On aura besoin d'un grand nombre de renseignements pour certains projets, alors que pour d'autres, de brèves descriptions suffiront. Dans certains cas, en particulier pour les projets d'envergure, on pourrait avoir besoin de disposer de données biophysiques saisonnières, de prévisions des répercussions du projet établies au moyen d'une analyse détaillée et des résultats de la consultation publique concernant les préoccupations relatives aux pêches. La Politique concernant l'habitat et les Lignes directrices sur la conservation et la protection renferment d'autres directives.

Bien qu'il incombe au promoteur de fournir l'information requise pour l'évaluation, les connaissances des examinateurs peuvent faciliter le processus d'examen de projets simples.

3.2.2.1 Facteurs pris en compte pour déterminer la DDP

Lors de la détermination des risques de DDP de l'habitat du poisson, il faut prendre en compte les principaux facteurs suivants :

- l'information environnementale (habitat du poisson);
- les espèces de poisson et leur cycle biologique respectif, leur utilisation de l'habitat et leur vulnérabilité au changement dans l'habitat;
- les répercussions du projet sur les caractéristiques biophysiques comme le substrat, la végétation aquatique et riveraine, le débit, la sédimentation, l'hydrologie, la qualité de l'eau (p. ex., température, turbidité, oxygénation) etc.;
- le type et la taille de l'habitat touché (contexte spatial);
- le moment choisi pour la construction et l'exploitation du projet par rapport à l'utilisation de l'habitat;
- les détails du projet (construction et exploitation);
- le changement dans l'intégrité de l'habitat, c'est-à-dire si les conditions postérieures au projet donneront lieu à de nouvelles répercussions sur l'habitat (p. ex., érosion);
- les répercussions à court et à long terme sur les principaux éléments de l'habitat et les processus vitaux du poisson, déterminées grâce à l'application de modèles conceptuels; et, au besoin

- les mesures d'atténuation possibles pour éviter ou réduire les répercussions.

Il s'agit d'un aperçu des facteurs à prendre en compte pour déterminer les risques de DDP de l'habitat et non d'une liste exhaustive de facteurs à examiner lors de l'examen d'une proposition de projet. Pour examiner en détail tout projet, il faut comprendre la nature des ouvrages particuliers, des initiatives et des activités proposées, les espèces de poisson qui alimentent une pêche et leur cycle biologique, ainsi que les types d'habitat qui existent.

3.2.2.2 Incertitude

Comme susmentionné, afin de déterminer les risques de DDP de l'habitat du poisson, il faut disposer d'information sur le projet, les caractéristiques de l'habitat du poisson et les peuplements de poisson dans la zone visée par le projet. On détermine les risques de DDP en s'appuyant sur les données sur le projet proposé et sur les peuplements de poisson et les habitats particuliers qui risquent d'être touchés. Dans les cas où les examinateurs du MPO ou leurs homologues provinciaux ou territoriaux ne possèdent pas suffisamment d'information, le promoteur est responsable de fournir l'information requise et sera invité à le faire. Toutefois, quand les examinateurs ont des doutes concernant les répercussions d'un projet sur l'habitat du poisson et qu'ils ne disposent pas de suffisamment de renseignements pour conclure qu'il n'existe aucun risque de DDP, ils doivent adopter une approche prudente et conclure qu'il y aura DDP.

3.2.3 Contexte spatial

La détermination de la DDP n'est pas nécessairement liée à la superficie de la zone touchée. Même si les projets qui touchent des zones plus petites sont souvent moins nuisibles que ceux touchant une vaste zone, cela ne veut pas nécessairement dire que les répercussions sur l'habitat du poisson sont directement proportionnelles à l'envergure du projet, puisque d'autres facteurs doivent également être pris en compte. Par exemple, un projet qui détruit ou détériore une petite partie d'un habitat de grande valeur pourrait être plus néfaste que celui dont les répercussions touchent une plus grande partie d'un habitat de très peu de valeur. Il est donc important que chaque projet soit évalué quant à la nature et à l'étendue de l'habitat touché, et que l'on détermine en conséquence les risques de DDP ou encore, en ce qui a trait aux étapes subséquentes du processus décisionnel, si une autorisation doit être accordée.

Les projets menés sur la terre ferme, comme l'exploitation forestière, l'agriculture et l'urbanisation, qui ne sont pas réalisés directement sur ou dans un plan d'eau, peuvent également entraîner une DDP. Même si les facteurs comme la portion de terre touchée et la proximité de l'habitat du poisson peuvent être des déterminants importants des risques de DDP, les gestionnaires de l'habitat doivent une nouvelle fois évaluer les répercussions en fonction de la nature et de la taille de l'habitat touché et prendre leurs décisions en conséquence.

3.2.4 Contexte temporel

Dans certains cas, le choix du moment pour construire ou exploiter le projet dans les eaux ou à proximité des eaux afin d'éviter l'exécution de travaux pendant les périodes où le poisson utilise l'habitat peut s'avérer une mesure d'atténuation efficace. Pour autant que le projet n'entraîne pas un changement à long terme de l'habitat pendant et après la construction et l'exploitation, il peut être utile d'éviter les périodes d'utilisation de courte durée de l'habitat (p. ex., frai, incubation des œufs, migration) pour éliminer les risques de DDP. Par exemple, l'installation d'un pipeline sous l'eau à travers un cours d'eau, peut avoir certaines répercussions à court terme sur le poisson et l'habitat (p. ex., construction dans le cours d'eau, sédimentation, passage limité du poisson). Toutefois, la construction de pipelines n'est normalement autorisée que pendant les périodes non critiques de l'année (c'est-à-dire en dehors des périodes prévues de frai, d'incubation des œufs, de migration) afin d'éviter que les travaux n'entraînent une DDP. Néanmoins, le fait d'éviter les périodes d'utilisation de l'habitat ne suffira peut-être pas à éliminer systématiquement les risques de DDP dans tous les cas. Mentionnons par exemple, dans le cas du pipeline installé sous l'eau, la sédimentation en aval, qui rend la frayère impropre aux espèces qui voudront y frayer après la construction.

En général, les projets menés sur une plus courte période peuvent être considérés comme moins perturbateurs que ceux qui sont réalisés sur une plus longue période, puisqu'il est plus facile d'éviter les périodes critiques. En outre, plus la période de perturbation est longue, plus les risques de DDP (p. ex., sédimentation, blocage du passage du poisson) sont grands. L'évaluation de la durée du projet, l'échéancier, les répercussions, les méthodes de construction et les mesures d'atténuation disponibles détermineront les meilleurs moyens pratiques d'éviter ou de minimiser la DDP de l'habitat du poisson. Pour les projets qui prévoient des activités continues susceptibles de causer une DDP (p. ex., soutirage d'eau, exploitation des ouvrages de régularisation des eaux), les modèles temporels de construction et d'exploitation (p. ex., taux de tirage) sont des facteurs importants à prendre en compte pour éviter une DDP à long terme ou fréquente de l'habitat du poisson.

3.2.5 Répercussions de différents types de projets

Il est difficile de prédire si un type particulier de projet entraînera ou non une DDP de l'habitat du poisson. On détermine les risques de DDP en s'appuyant sur les données concernant le projet proposé et sur celles concernant les éléments particuliers de l'habitat et les peuplements de poisson susceptibles d'être touchés. Comme les caractéristiques particulières de l'habitat touché et du projet diffèrent d'un projet à l'autre, les risques de DDP seront déterminés en fonction de l'emplacement et du projet. Ce qui compte, ce n'est pas simplement ce qui est fait, mais surtout comment, où et quand c'est fait. Le facteur le plus important dans l'évaluation des répercussions possibles d'un projet sur l'habitat n'est pas tant le type de projet que le type d'habitat touché. Par exemple, l'installation d'un ponceau ne donnera pas nécessairement lieu à une DDP, mais toute installation d'un ponceau au-dessus de la frayère de l'omble de fontaine risque fort d'entraîner une DDP. Les différences environnementales propres à l'emplacement que l'on observe entre les projets de même type peuvent nous amener à conclure, à première vue, que l'approche adoptée n'est pas uniforme, alors qu'elle l'est.

On utilise de plus en plus les lignes directrices qui décrivent les moyens d'atténuer les répercussions sur l'habitat du poisson. Il ne faut pas oublier qu'elles sont générales et ne s'appliquent pas à tous les emplacements et/ou projets. Par conséquent, même si elles sont bien appliquées, les lignes directrices n'apportent pas la certitude absolue qu'il n'y aura pas de DDP. En cas de doute, le promoteur doit communiquer avec l'organisme de gestion responsable pour déterminer si le projet proposé risque de nuire à l'habitat du poisson.

3.2.6 Types de projets généralement considérés comme susceptibles de produire une DDP

Les types projets qui risquent de produire une DDP sont ceux qui entraînent une détérioration, une perturbation ou une destruction de l'habitat susceptible de nuire aux caractéristiques de l'habitat et qui, vraisemblablement, réduiront la capacité de l'habitat à soutenir un ou plusieurs processus vitaux du poisson. Les projets sont entre autres les suivants, sans nécessairement s'y limiter :

- le remplissage d'habitats existants, peu importe l'objectif (p. ex., passages de routes ou de ponts, piliers de ponts ou de jetées, construction de digues ou de brise-lames, ports de plaisance);
- l'enlèvement ou l'altération du substrat comme le dragage, l'extraction de gravier de cours d'eau, l'entretien de chenaux, la construction maritime, les ponceaux;
- le détournement de chenaux;
- la prévention ou la restriction de l'accès à l'habitat, y compris les habitats éphémères (barrages, digues, ponceaux);
- les changements dans l'hydrologie, l'hydraulique ou la géomorphologie d'un cours d'eau, y compris les constriction (p. ex., ponceaux) et le prélèvement d'eau, surtout lorsque le débit restant peut être inférieur à ce qui est nécessaire pour une bonne utilisation de l'habitat;
- la conversion de l'habitat, ou toute activité ou ensemble d'activités qui cause un changement dans l'habitat, favorisant un type différent de peuplement de poisson (p. ex., ouvrages de régularisation des eaux et réservoirs).

Quand le projet appartient à l'un de ces types, ou quand le projet entraîne une ou plusieurs de ces conséquences, on conclut généralement qu'il y a risque de DDP.

Au besoin (c'est-à-dire étape 3 du processus décisionnel), la prise de mesures d'atténuation pourrait nous amener à conclure qu'il n'existe aucun risque de DDP. Toutefois, compte tenu de la nature de ces projets, en général, on estime malgré tout qu'il y a risque de DDP malgré les mesures d'atténuation prises. Dans certains cas, la modification de la conception du projet ou de son emplacement en vue d'éliminer l'activité ou ses répercussions pourrait amener les examinateurs à conclure qu'il n'y a pas de risque de DDP.

3.2.7 Types de projets généralement considérés comme ne présentant pas de risque de DDP

En général, on considère que tout projet mené sur ou dans un plan d'eau où se trouve un habitat utilisé par le poisson entraînera toujours une DDP.

Dans la pratique, toutefois, comme en témoigne l'expérience, la prise de mesures d'atténuation pendant les périodes où le poisson n'utilise pas activement l'habitat peut suffire pour éviter toute DDP, en particulier si l'atténuation permet d'éliminer le besoin d'effectuer des travaux dans le cours d'eau. Par exemple, une tranchée ouverte pour le passage d'un pipeline causera probablement une DDP, tandis que des techniques plus prudentes (p. ex., barrage et pompe, forage directionnel) réduiront probablement les risques.

La prise de mesures normalement considérées comme des mesures d'atténuation ne suffit pas toujours pour déterminer qu'il n'y aura pas de DDP, car la décision dépend *tant* du type *que* de l'emplacement du projet. Par exemple, on pourrait établir que le forage directionnel d'une traverse de pipeline sous la frayère de l'omble de fontaine risque d'entraîner une DDP, même s'il n'y a pas de travaux dans le cours d'eau lui-même, si le forage souterrain perturbe la remontée des eaux souterraines dont dépend l'omble de fontaine pour frayer. Cela ne veut pas nécessairement dire qu'une méthode moins prudente (p. ex., tranchée ouverte) serait considérée comme meilleure. Il importe d'examiner les répercussions possibles de diverses "options" de projets sur l'habitat du poisson afin de déterminer celle qui protège le mieux l'habitat.

3.2.8 Outils et ressources pouvant aider à déterminer les risques de DDP

Au nombre des outils pouvant aider à évaluer l'habitat du poisson et à déterminer les risques de DDP, mentionnons les suivants :

- formation en évaluation de l'habitat du poisson;
- collecte et communication des données actuelles sur les liens entre les diverses caractéristiques biophysiques de l'habitat et la production de poisson;
- inventaire des ressources de l'habitat;
- listes officielles de vérification de l'information requise sur le projet et les caractéristiques biophysiques ainsi que des facteurs à prendre en compte pour déterminer les risques de DDP;
- études scientifiques des répercussions quantitatives des travaux qui peuvent comporter des connaissances actuelles et de nouvelles connaissances acquises grâce à la manipulation expérimentale et à la surveillance exercée au terme du projet;
- modèles scientifiques permettant d'évaluer les répercussions, les liens avec l'habitat et la capacité de production;
- évaluation de l'efficacité possible des stratégies d'atténuation;
- coordination et inspection environnementales sur place;
- plans de gestion des régions et des bassins hydrographiques qui établissent les seuils prévus des travaux afin d'éviter les effets cumulatifs;
- plans de gestion des pêches ou de l'habitat;

- évaluation des effets cumulatifs possibles de projets courants à petite échelle;
- évaluation de l'efficacité possible des stratégies de compensation;
- suivi et contrôle du projet, notamment en vue de déterminer l'efficacité des mesures de compensation;
- compréhension claire du processus décisionnel par les promoteurs.

Le MPO a déjà élaboré certains des outils susmentionnés et continue d'en élaborer d'autres afin de pouvoir cerner et aborder de manière régulière, opportune et efficace les questions relatives à l'habitat du poisson. L'élaboration des outils s'effectue parfois en collaboration avec des ministères provinciaux et territoriaux, d'autres ministères fédéraux, des autorités municipales, de l'industrie, des promoteurs de projets particuliers et d'autres groupes d'intervenants.

3.3 LES RÉPERCUSSIONS DU PROJET PEUVENT-ELLES ÊTRE COMPLÈTEMENT ATTÉNUÉES?

Selon la directive relative au paragraphe 35(2), il est essentiel d'envisager la mise en œuvre de mesures d'atténuation avant de déterminer définitivement s'il y a risque de DDP de l'habitat du poisson. La présente étape du processus décisionnel a trait à cette exigence.

Dans la Politique concernant l'habitat, l'atténuation est définie comme suit : “ mesures prises pendant la planification, la conception, la réalisation et le déroulement des travaux ou des projets afin de limiter leurs effets négatifs sur l'habitat du poisson ”. En vertu de la directive relative au paragraphe 35(2), le terme atténuation désigne également les mesures ayant pour but de maintenir l'habitat ou de prévenir tout dommage résiduel à l'habitat à l'emplacement du projet ou tout dommage directement causé par le projet. Les mesures d'atténuation peuvent donc comprendre une vaste gamme d'activités (p. ex., nouvelle conception ou déménagement d'éléments du projet, le moment où sont effectués les travaux, les méthodes de construction ou d'exploitation) visant à éviter ou à minimiser les changements dans les caractéristiques de l'habitat et, ainsi, à limiter les répercussions sur la capacité de l'habitat à produire du poisson.

Si le gestionnaire estime que les mesures d'atténuation mises en œuvre ont enrayé les effets nuisibles à la capacité de l'habitat de soutenir les processus vitaux du poisson (figure 2) et que, par conséquent, il est peu probable que la capacité de production du poisson soit amoindrie, il peut conclure que le projet n'entraînera probablement aucune DDP (c'est-à-dire, comme l'illustre l'étape 3 de la figure 1, la réponse “ Oui ” – les répercussions peuvent être complètement atténuées). Toutefois, si le gestionnaire considère qu'il demeure possible que la capacité de l'habitat à soutenir les processus vitaux du poisson soit amoindrie, ce qui se traduira vraisemblablement par une réduction de la capacité de production de l'habitat, il décide alors qu'il y a risque de DDP (c'est-à-dire, comme l'illustre l'étape 3 de la figure 1, la réponse “ Non ” – les répercussions ne peuvent pas être complètement atténuées).

Il est évident que tout changement dans l'habitat, si petit soit-il, peut affecter les caractéristiques de l'habitat indispensables aux processus vitaux du poisson. Toutefois, si le gestionnaire estime que l'habitat risque de subir une DDP, il doit déterminer, en faisant appel à son propre jugement, si les répercussions entraîneront une réduction de la capacité de l'habitat à produire du poisson

qui est pêché ou qui a des chances de faire l'objet d'une pêche. Le gestionnaire de l'habitat doit donc être en mesure d'étayer sa décision concernant les risques de DDP, du moins du point de vue qualitatif, en prolongeant le raisonnement ou en procédant à une extrapolation logique à partir des répercussions du projet sur au moins une des caractéristiques de l'habitat du poisson indispensables, directement ou indirectement, aux processus vitaux du poisson (p. ex., frai, alevinage, croissance, alimentation, survie hiémale ou migration). Comme nous l'avons déjà mentionné, ceci ne signifie pas nécessairement que l'on s'attend à ce que le gestionnaire de l'habitat prévoit les changements quantitatifs de la capacité de production; cependant, il doit pouvoir estimer où se produira la perte de capacité de production en se basant sur les changements prévus des caractéristiques de l'habitat du poisson indispensables à un ou plusieurs des processus vitaux du poisson.

3.4 FAUT-IL AUTORISER LA DDP?

Une fois que l'on a déterminé qu'un projet proposé est susceptible de causer une DDP – malgré la mise en œuvre des mesures d'atténuation – il est obligatoire d'obtenir une autorisation avant que le projet ne puisse aller de l'avant sans risquer de contrevenir au paragraphe 35(1) de la *Loi sur les pêches*. Toutefois, à cette étape-ci du processus, il convient de déterminer si la DDP qui risque de se produire est acceptable et, le cas échéant, si une autorisation doit être obtenue en vertu du paragraphe 35(2). Il importe de souligner que la présente étape est différente de l'étape suivante (c.-à-d. peut-on compenser la DDP?) même si la décision prise à cette étape peut tenir compte des questions liées à la compensation (p. ex., est-il possible de prendre des mesures de compensation?), ou que la décision arrêtée à cette étape est peut-être la même que celle prise à la prochaine étape (c'est-à-dire les étapes 4 et 5 de la figure 1, la décision " Non ").

3.4.1 Facteurs à prendre en compte pour déterminer si une autorisation doit être délivrée

On doit tenir compte des facteurs suivants pour déterminer si une autorisation doit être délivrée :

- l'acceptabilité de la DDP de l'habitat du poisson;
- les objectifs en matière de gestion des pêches ou de peuplement de poisson;
- si l'habitat soutient une pêche active – pour les habitats où il n'y a pas de pêche active, on dispose de plus de latitude pour choisir le moment de la mise en œuvre des mesures de compensation;
- l'importance de l'habitat – conformément aux Lignes directrices sur la conservation et la protection, si peu de poissons vivent dans l'habitat touché et si l'habitat revêt une grande importance pour la production de poisson;
- si les répercussions de la DDP seront temporaires ou permanentes;
- si la DDP modifiera considérablement la capacité de l'habitat à produire du poisson – soit que le projet causera des changements relativement grands, ou petits mais importants, ou encore des changements cumulatifs;
- l'accès à des options de compensation techniquement faisables ainsi qu'à des données sur des mesures similaires qui ont permis de compenser la perte du type d'habitat touché par le projet;

- la compatibilité avec l'ordre de préférence concernant les options de compensation, conformément à la Politique concernant l'habitat et aux Lignes directrices sur la conservation et la protection;
- si l'autorisation crée un précédent pouvant entraîner d'autres effets cumulatifs.

Les dispositions régissant la délivrance des autorisations prévues au paragraphe 35(2) sont décrites plus en détail dans les Lignes directrices sur la conservation et la protection du MPO. Mentionnons que le MPO n'est pas obligé d'accorder une autorisation lorsque les effets nuisibles sur l'habitat de poisson sont jugés inacceptables.

3.4.2 Effets cumulatifs et autorisation de la DDP

Le gestionnaire de l'habitat doit faire face au difficile problème que pose l'accumulation possible sur l'habitat du poisson des effets "négligeables" de nombreux projets. Même si le principe de l'objectif de conservation de la Politique concernant l'habitat est d'assurer que la capacité de l'habitat à produire du poisson ne subit "aucune perte nette" par suite de projets, il est évident que les répercussions "négligeables" de chaque projet peuvent prendre de l'importance (c'est-à-dire être cumulatives) vues sous un autre angle (p. ex., le bassin hydrographique comparativement à un endroit particulier).

Bien qu'ils ne soient pas pris en compte lors de l'évaluation des risques de DDP que pourrait entraîner un projet particulier, les effets cumulatifs peuvent influencer sur la décision concernant la délivrance d'une autorisation. Lorsque les travaux constituent déjà une cause de stress cumulatif nuisible à la capacité de l'habitat à produire du poisson ou à subvenir à ses besoins, le gestionnaire de l'habitat est moins disposé à délivrer l'autorisation prévue au paragraphe 35(2), surtout s'il existe peu d'options de compensation. En raison de l'incertitude quant aux niveaux acceptables des travaux et du risque de créer un précédent qui entraînerait des effets cumulatifs importants, le gestionnaire de l'habitat se prononce habituellement contre la délivrance de l'autorisation prévue au paragraphe 35(2). Par ailleurs, les effets cumulatifs peuvent aussi restreindre les options possibles en matière de compensation, notamment lorsque les perturbations sont importantes ou qu'une pêche active est pratiquée. Le temps nécessaire pour mettre en place les mesures de compensation peut également être limité, alors que dans les secteurs moins exploités on dispose de plus de latitude pour choisir les options de compensation et le moment de leur mise en œuvre. Par ailleurs, là où des analyses plus en profondeur ont déjà été menées (p. ex., plans de gestion des bassins hydrographiques) et des seuils de développement particuliers définis, le gestionnaire de l'habitat est peut-être en mesure de déterminer clairement les risques d'effets cumulatifs et de recommander la délivrance de l'autorisation prévue au paragraphe 35(2) (assortie des mesures de compensation appropriées) dans les limites établies.

En général, il est préférable de prendre des mesures à l'égard des effets cumulatifs en élaborant des plans de gestion de l'habitat ou des plans de gestion intégrée des ressources fondés sur les objectifs de peuplement de poisson ou de gestion des pêches. La Politique concernant l'habitat encourage et favorise l'élaboration et la mise en œuvre de tels plans, ainsi que la prise de décisions concernant l'habitat dans le contexte de ces plans.

3.5 EST-IL POSSIBLE DE COMPENSER LA DDP?

3.5.1 Compensation

La Politique concernant l'habitat définit la compensation comme suit : " remplacement de l'habitat naturel, augmentation de la capacité de production des habitats existants ou maintien de la production de poisson par des moyens artificiels, dans des circonstances dictées par les conditions socio-économiques et lorsque les techniques d'atténuation ne parviennent pas à maintenir la productivité des stocks de poisson ". Toute directive, mesure, intervention, construction ou entreprise visant à compenser des effets non atténués sur l'habitat de poisson afin de respecter le principe d'aucune perte nette de la capacité de l'habitat à produire du poisson devrait par conséquent être considérée comme un effort de compensation.

Il importe de comprendre que les mesures de compensation ne s'étendent pas aux moyens financiers employés pour indemniser les pertes économiques matérielles, mais désignent uniquement les mesures prises en vue de maintenir le potentiel de production nette de l'habitat. Mentionnons également que la compensation ne constitue pas une solution aux dommages causés à l'habitat par la suite du rejet de substances nocives dans les eaux de pêcheries. En vertu du paragraphe 36(3) ou de la réglementation prévue au paragraphe 36(5) de la *Loi sur les pêches*, ces substances doivent être contrôlées à leur source. Les problèmes de silt devraient être considérés comme un risque de DDP, lorsqu'on envisage des répercussions physiques comme l'étouffement des frayères, ou traités en vertu du paragraphe 36(3) de la *Loi sur les pêches*, qui interdit le rejet d'une substance nocive dans les eaux de pêcheries.

La compensation sur place est une option possible lorsque le site peut être remis en état. Des mesures de compensation peuvent également être mises en œuvre à l'extérieur du site et constituent habituellement la seule solution lorsque l'habitat subit des répercussions à long terme ou qu'il est tout simplement détruit. Il est souvent difficile de prévoir l'efficacité des mesures de compensation. Comme le lien entre la quantité et la qualité de l'habitat du poisson, d'une part, et la production de poisson, d'autre part, n'est pas encore bien établi, les évaluateurs de projet craignent souvent que les mesures de compensation ne parviendront pas à compenser complètement la DDP de l'habitat du poisson causée par les travaux du projet. Si un gestionnaire de l'habitat doit déterminer la pertinence des mesures de compensation proposées alors qu'aucune analyse quantitative détaillée n'est disponible, il doit veiller à ce que la compensation permette tout au moins de rétablir la quantité et la qualité de l'habitat touché par le projet. Par conséquent, l'objectif d'aucune perte nette de la capacité de production n'est pas une règle quantitative stricte, mais plutôt un principe directeur.

Même si un promoteur accepte de mettre en œuvre des mesures de compensation, la délivrance de l'autorisation prévue au paragraphe 35(2), assortie des mesures de compensation précisées, est la solution la moins privilégiée. Comme il est difficile de garantir l'efficacité des mesures de compensation à maintenir la capacité de production, la meilleure solution (c.-à-d. la hiérarchie des préférences) consisterait à atténuer complètement les répercussions au point qu'un DDP ne soit plus possible. La première étape de la hiérarchie consiste à essayer d'éviter les impacts en déplaçant le site du projet ou en reprenant sa conception. S'il reste des répercussions, alors l'étape suivante consiste à cerner des mesures d'atténuation spécifiques, comme une fenêtre pour

la réalisation des travaux. Toutefois, si après l'application des mesures d'atténuation, les risques de DDP sont toujours présents, le gestionnaire doit alors évaluer si une compensation adéquate est possible.

La Politique concernant l'habitat et les Lignes directrices sur la conservation et la protection fournissent des précisions sur cet ordre de préférence à respecter en vue d'atteindre l'objectif d'aucune perte nette pour la capacité de production, y compris une description de l'ordre de préférence privilégié pour les options de compensation. Pour respecter cet ordre, il est essentiel de prendre en compte les objectifs de gestion des pêches. Lorsqu'aucun objectif en matière de plan de gestion des pêches ne s'applique, on doit alors faire appel à l'ordre de préférence.

Le principe de l'ordre repose sur l'incertitude reconnue et, comme nous l'avons déjà mentionné à la section 3.2.1.1, sur la difficulté de quantifier la capacité de production. Il est sans doute plus facile d'atteindre l'objectif d'aucune perte nette en préservant, dans la mesure du possible, l'intégrité, la structure et la fonction actuelles des caractéristiques de l'habitat qui satisfont les besoins vitaux du poisson. Par conséquent, en ce qui a trait à la compensation, l'ordre vise le remplacement de l'habitat touché par un habitat similaire situé aussi près que possible de la zone touchée afin d'optimiser les possibilités d'atteindre l'objectif d'aucune perte nette, sans en fait avoir à comparer la capacité de production avant et après la réalisation du projet.

3.5.2 Atténuation ou compensation

L'exemple suivant nous aidera à mieux comprendre les différences entre l'atténuation et la compensation. Prenons par exemple un projet de construction d'un pont au-dessus d'une rivière prévoyant la mise en place de piliers dans un secteur de la rivière où se trouve un habitat d'alimentation. Il serait possible d'éliminer toute répercussion potentielle sur l'habitat du poisson en construisant le pont à un autre endroit ou en modifiant sa conception de façon à prévoir une ouverture dans le secteur de l'habitat afin d'éviter d'y construire un pilier ou qu'il y ait empiétement. Ces types de mesures de reconception constituent des mesures d'atténuation. Grâce à elles, les risques de DDP sont peu probables puisque les répercussions sur l'habitat du poisson ont été évitées dès le départ. De même, une reconception visant à réduire la dimension des piliers serait considérée comme une mesure d'atténuation partielle. Comme autre exemple de mesures d'atténuation prises dans le cadre d'un projet qui entraînerait des dépôts de silt, mentionnons la mise en œuvre d'un plan de contrôle des sédiments faisant appel à des moyens comme des toiles de rétention du silt, des barrages submersibles, des bassins de dépôt et des bandes riveraines. Le fait de compenser la DDP de l'habitat du poisson causée par la construction des piliers, ou par l'étouffement par le silt, en créant un habitat similaire sur place ou ailleurs est considéré comme une mesure de compensation.

4.0 Lien entre l'autorisation prévue au paragraphe 35(2) et la Loi canadienne sur l'évaluation environnementale (LCEE)

La présente section traite brièvement de l'application de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale* (LCEE) dans le contexte de l'autorisation prévue au paragraphe 35(2) de la *Loi sur les pêches*. Les Lignes directrices concernant la LCEE pour le MPO contiennent plus de

renseignements sur le lien entre la LCEE et les autorisations prévues au paragraphe 35(2). Elles indiquent également comment le gestionnaire doit satisfaire les autres exigences de la LCEE, notamment en ce qui a trait aux questions relevant d'autres organismes fédéraux (p. ex., les oiseaux migrateurs) pouvant également être affectés par le projet proposé.

Conformément à la LCEE, le MPO est tenu de procéder à une évaluation environnementale de la plupart des projets proposés avant de délivrer l'autorisation prévue au paragraphe 35(2) de la *Loi sur les pêches*. Il peut y avoir exception lorsque la LCEE ne s'applique pas au projet évalué (p. ex., les activités concrètes, pour lesquelles une autorisation est requise, qui ne sont pas mentionnées dans le *Règlement sur la liste d'inclusion*, entreprises en vertu du paragraphe 59(b) de la LCEE). Conformément à la directive du paragraphe 35(2), il importe de noter que les autorisations prévues au paragraphe 35(2) sont destinées à autoriser une DDP de l'habitat du poisson et non les travaux ou les opérations (c'est-à-dire le projet).

L'évaluation environnementale prescrite par la LCEE doit être amorcée en même temps que les étapes 2 ou 3 du processus décisionnel (figure 1), où l'on détermine qu'un projet entraînera probablement une DDP et, par conséquent, qu'une autorisation sera vraisemblablement requise. Avant de délivrer une autorisation, une évaluation environnementale doit être effectuée en vertu de la LCEE. On doit pouvoir en conclure, après avoir tenu compte de toutes les mesures d'atténuation, que les effets nocifs sur l'environnement sont négligeables ou, s'ils sont importants, qu'ils sont justifiables dans les circonstances. En vertu de la LCEE, le terme "atténuation", dans le contexte d'une évaluation environnementale, désigne également les mesures d'atténuation et de compensation, telles que définies dans la Politique concernant l'habitat. En général, lorsque le gestionnaire de l'habitat estime que les risques de DDP peuvent être atténués ou compensés afin d'atteindre l'objectif d'aucune perte nette, il conclut aussi que les répercussions sur l'habitat du poisson sont négligeables en vertu de la LCEE, et délivre l'autorisation prévue au paragraphe 35(2), assortie des conditions appropriées.

Si on considère que les risques de DDP sont inacceptables (c'est-à-dire que le MPO n'a pas l'intention d'accorder l'autorisation prévue au paragraphe 35[2]), le MPO mettra fin à l'évaluation et ne délivrera pas d'autorisation. Lorsqu'on ne connaît pas les répercussions d'un projet sur le poisson et son habitat, ou que les mesures de compensation requises ne peuvent pas être mises en œuvre ou qu'elles sont inconnues, mais qu'il est impossible de déterminer l'acceptabilité des répercussions, le projet est, conformément à la LCEE, généralement soumis à un médiateur ou à un examen public. Le MPO n'accordera pas d'autorisation tant qu'une décision n'est pas prise sous le régime de la LCEE à l'effet que les répercussions sur l'habitat du poisson sont négligeables ou encore considérables mais justifiables dans les circonstances.

La Politique concernant l'habitat prévoit un processus d'appel pour les situations où on estime les risques de DDP inacceptables (c'est-à-dire que le MPO n'a pas l'intention d'accorder l'autorisation prévue au paragraphe 35(2)), mais que le promoteur désire en appeler de cette décision pour des questions de procédure, ou qu'il considère que le projet doit aller de l'avant car il aura des retombées sur le plan social, économique ou autre pour la population canadienne.

En réponse à une demande d'appel, et dans certains cas (p. ex., les projets d'envergure qui peuvent avoir des effets néfastes sur l'environnement et l'habitat du poisson ou des conséquences socio-

économiques et politiques), l'approche générale suivante peut être appropriée : le MPO informe le promoteur de sa décision de ne pas délivrer l'autorisation prévue au paragraphe 35(2) et indique que si ce dernier désire poursuivre le projet, le Ministère est prêt à présenter une représentation écrite au ministre de l'Environnement afin que le projet soit soumis à l'examen d'une commission prévue par la LCEE. Ce faisant, le MPO doit indiquer clairement au promoteur qu'il maintiendra sa position dans sa requête auprès de la commission à l'effet que les répercussions du projet sur l'habitat du poisson sont inacceptables. Une fois que la commission aura remis son rapport, le MPO devra rendre une décision concernant la délivrance de l'autorisation et les mesures de compensation requises, s'il y a lieu, en s'appuyant sur les recommandations formulées dans le rapport et approuvées par le gouverneur en conseil.

Grâce à cette approche générale, les fonctionnaires du MPO sont en mesure de prendre des décisions en fonction de la nature et de l'ampleur des répercussions sur l'habitat du poisson. Cette approche fournit un processus officiel, ouvert et public pour l'évaluation d'autres facteurs, notamment les considérations d'ordre socio-économique, et offre au Ministère des assises plus vastes et solides pour autoriser ou non la DDP que pourraient entraîner les projets d'envergure.

5.0 Références

Ministère des Pêches et des Océans. *Politique de gestion de l'habitat du poisson*, 1986.

Ministère des Pêches et des Océans. *Lignes directrices sur la conservation et la protection de l'habitat*, 1998.

Ministère des Pêches et des Océans. *Guide d'application de la LCEE, Direction générale de l'environnement et de l'habitat marin*, MPO, en cours de révision, 1995.

Ministère des Pêches et des Océans. *Directive sur les autorisations prévues au paragraphe 35(2)*, 1995.

La Chambre des communes du Canada. *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale*, 1994.

La Chambre des communes du Canada. *Loi sur les pêches*, loi modifiée en 1991, 1985.

Annexe I : Glossaire

Atténuation

La Politique concernant l'habitat définit l'atténuation comme suit : “ mesures prises pendant la planification, la conception, la réalisation et le déroulement des travaux ou des projets afin de limiter leurs effets négatifs sur l'habitat du poisson ”. En vertu de la directive relative au paragraphe 35(2), le terme atténuation désigne également les mesures ayant pour but de préserver l'habitat ou de prévenir tout dommage résiduel à l'habitat à l'emplacement du projet ou tout dommage directement causé par le projet. Les mesures d'atténuation peuvent donc comprendre une vaste gamme d'activités (p. ex., nouvelle conception ou déménagement d'éléments du projet, le choix du moment où sont effectués les travaux, les méthodes de construction ou d'exploitation) visant à éviter ou à minimiser les changements dans les caractéristiques de l'habitat et ainsi à limiter les répercussions sur la capacité de l'habitat à produire du poisson.

Aucune perte nette

La Politique concernant l'habitat définit le terme aucune perte nette comme suit : “ principe de travail en vertu duquel le Ministère essaie d'adopter des mesures de compensation pour équilibrer les pertes d'habitat inévitables, de manière à empêcher une diminution des ressources halieutiques due à des dommages causés à l'habitat ”. Le principe d'aucune perte nette est fondamental si l'on veut atteindre l'objectif de conservation de la Politique concernant l'habitat.

Capacité de production

La Politique concernant l'habitat définit la capacité de production comme suit : “ la capacité naturelle maximum des habitats à produire du poisson sain, propre à la consommation humaine ou à favoriser la croissance d'organismes aquatiques dont se nourrissent les poissons ”.

Compensation

La Politique concernant l'habitat définit la compensation comme suit : “ remplacement de l'habitat naturel, augmentation de la capacité de production des habitats existants ou maintien de la production de poisson par des moyens artificiels, dans des circonstances dictées par les conditions socio-économiques et lorsque les techniques d'atténuation ne parviennent pas à maintenir la productivité des stocks de poisson ”.

La compensation peut se faire dans l'habitat même ou dans un endroit éloigné de l'emplacement du projet selon l'ordre de préférence mentionné dans la Politique concernant l'habitat et les Lignes directrices sur la conservation et la protection. Toute directive, mesure, intervention, construction ou entreprise visant à compenser une réduction non atténuée de la capacité de production afin de se conformer au principe d'aucune perte nette, peut être considérée comme une mesure de compensation.

Destruction de l'habitat du poisson

Tout changement permanent dans l'habitat du poisson qui rend impossible la production future de poisson, peu importe les moyens employés qui ont entraîné le changement (p. ex., enlèvement, remplissage, blocage).

Détérioration de l'habitat du poisson

Tout changement dans l'habitat du poisson qui diminue à jamais sa capacité à soutenir un ou plusieurs processus vitaux du poisson, mais n'élimine pas complètement l'habitat.

Détérioration, destruction ou perturbation (DDP) de l'habitat du poisson

Bien qu'elle ne soit pas définie dans la *Loi sur les pêches*, l'expression détérioration, destruction ou perturbation a la signification suivante aux fins du présent document : tout changement dans l'habitat qui réduit sa capacité à soutenir un ou plusieurs processus vitaux du poisson. Afin d'évaluer les risques de DDP d'un projet proposé, les gestionnaires de l'habitat examinent les changements dans les caractéristiques biophysiques de l'habitat du poisson dont l'ampleur et le type suffirait à rendre un habitat moins apte, voire tout à fait inapte, à satisfaire les besoins vitaux du poisson.

Habitat du poisson

L'habitat du poisson est défini comme suit dans la *Loi sur les pêches* : “ les frayères, les aires d'alevinage, de croissance et d'alimentation et les routes migratoires dont dépend, directement ou indirectement, la survie du poisson ”. L'habitat du poisson comprend les caractéristiques physiques, chimiques et biologiques du milieu indispensables aux processus vitaux du poisson (p. ex., frai, alevinage, croissance, alimentation, survie hivernale, migration). Il désigne les milieux dulcicoles, estuariens et marins qui, directement ou indirectement, soutiennent des stocks de poissons qui alimentent ou pourraient alimenter des pêches de subsistance, commerciales ou récréatives.

Objectif de conservation

Le principal objectif de la Politique concernant l'habitat est de maintenir la capacité de production actuelle de l'habitat du poisson abritant des ressources halieutiques du Canada, de sorte qu'il produise du poisson propre à la consommation humaine. Le but de la conservation repose sur le principe d'aucune perte nette.

Pêche potentielle

Stock ou peuplement de poisson capable de soutenir une pêche de subsistance, commerciale ou récréative, mais qui n'en fait pas actuellement l'objet.

Pêcherie

La *Loi sur les pêches* définit le terme pêcherie comme suit : “ lieu où se trouve un engin ou équipement de pêche tel que filet simple, filet-piège, senne, bordigue, ou étendue d'eau où le poisson peut être pris au moyen de l'un de ces engins ou équipements; y sont assimilés ces engins ou équipements de pêche eux-mêmes ”.

Perturbation de l'habitat du poisson

Tout changement temporaire dans l'habitat du poisson qui réduit sa capacité à soutenir un ou plusieurs processus vitaux du poisson.

Poissons

La *Loi sur les pêches* définit le terme poissons comme suit : “ a) les poissons proprement dits et leurs parties; b) les mollusques, les crustacés et les animaux marins ainsi que leurs parties, et c) les œufs, le sperme, la laitance, le frai, les larves, le naissain et les petits des animaux mentionnés à l’alinéa b) ”.