

De l'observation de la *Loi* à la gestion de l'environnement

Pour l'industrie de l'électricité, observer la *Loi* signifie remplir ses obligations juridiques dans l'exercice de ses activités qui touchent les eaux des pêcheries. Mais la gestion de l'environnement a une portée plus large : elle comporte un engagement volontaire de conserver, de protéger et, dans la mesure du possible, d'améliorer les ressources qu'utilise ou modifie l'industrie lorsqu'elle produit ou transporte de l'électricité. La gestion de l'environnement implique tout autant le souci d'assurer la finalité même de la *Loi* – la protection des poissons et de leur habitat – que sa simple observation. Elle peut aussi impliquer l'élaboration ou l'encadrement de projets qui ont des incidences positives sur les ressources halieutiques, mais qui ne sont pas exigés par la *Loi* – par exemple, programmes de conservation de certaines espèces, construction de nouveaux habitats ou programmes coopératifs avec les collectivités locales.

Souvent, l'industrie instaure ou soutient des activités de recherche et de surveillance parce que la possibilité de protéger les poissons et leur habitat à un lieu particulier dépend de la compréhension de leur population et de l'habitat à ce lieu. Or, cette compréhension n'est pas facile à acquérir à cause de la grande complexité des écosystèmes ainsi que du cycle vital et des comportements des espèces qu'ils supportent. La capacité d'un poisson de franchir un obstacle dans un cours d'eau, par exemple, peut dépendre de ses diverses caractéristiques (âge, taille, etc.) et de celles de l'eau et des structures physiques qu'il doit franchir. La survie des poissons et la productivité de leur habitat, en amont et en aval d'une centrale, dépendent de nombreux facteurs, dont les suivants : niveau de l'eau, vitesse de courant, température, turbidité, concentration en gaz dissous, sédimentation et substrat. Des recherches sont souvent nécessaires pour évaluer l'état d'une population ou d'un habitat, suivre son évolution, déterminer la source des menaces à sa survie ou améliorer sa capacité de survie ou sa productivité.

L'industrie de l'électricité soutient aussi des projets visant à protéger ou à rétablir une espèce ou une population locale ainsi qu'à créer ou à rétablir des habitats de poissons.

Pour plus de renseignements sur la *Loi sur les pêches*, communiquer avec :

Timothy Egan
tegan@spectranet.ca
(416) 535-2815



L'avenir de la *Loi sur les pêches* et l'industrie de l'électricité

Des ressources halieutiques abondantes, des habitats productifs et une électricité sûre, fiable et abondante ne sont pas incompatibles. Et tout indique qu'il y a un consensus de longue date au Canada quant à la nécessité de disposer de ces deux types de ressources pour assurer le bien-être social et économique du pays. Ce qui manque encore toutefois, c'est un effort permanent pour équilibrer la production d'électricité et la protection des pêches afin de ne compromettre aucun de ces impératifs. L'industrie de l'électricité est résolue à contribuer à protéger et même à développer l'ensemble des ressources halieutiques et des habitats ainsi qu'à collaborer avec le MPO et les autres organismes fédéraux et provinciaux pour assurer la réalisation de cet objectif. Par la mise en œuvre du Protocole d'entente et d'autres accords semblables, l'industrie de l'électricité et Pêches et Océans Canada se concerteront afin de mettre au point des normes cohérentes d'interprétation et d'application de la *Loi* et sur un programme de coopération en matière de gestion de l'environnement, de recherche et d'éducation.

Ressources

Protocole d'entente entre l'Association canadienne de l'électricité et Pêches et Océans Canada, juillet 2002
http://www.canelect.ca/connexions_enligne/cea_activites/document_ace.htm

Impact de l'exploitation et de l'entretien des aménagements hydroélectriques sur les poissons et leur habitat : Mesures d'atténuation prises par l'industrie de l'électricité, juillet 2001
http://www.canelect.ca/connexions_enligne/cea_activites/document_ace.htm

Site Internet de Pêches et Océans Canada
http://www.dfo-mpo.gc.ca/home-accueil_f.htm

L'industrie de l'électricité et la *Loi sur les pêches*



Plusieurs activités menées par les entreprises d'électricité du Canada touchent – positivement ou négativement – les poissons et leur habitat. La *Loi canadienne sur les pêches* (la *Loi*) vise principalement à conserver et à protéger ceci. Les entreprises d'électricité sont constamment conscientes de leurs obligations en vertu de cette loi.

Dans ce numéro de *Perspectives*, l'Association canadienne de l'électricité examine la *Loi*, son impact sur l'industrie de l'électricité, l'engagement de

l'industrie de s'y conformer et les nombreux moyens utilisés par les producteurs d'électricité pour dépasser les exigences qu'elle comporte et conserver et protéger ainsi les poissons et leur habitat.

La *Loi sur les pêches* : de la protection de la ressource à la protection de l'environnement

La *Loi* existe depuis presque aussi longtemps que le Canada. Conçue pour assurer la conservation et la protection d'une ressource naturelle essentielle à la subsistance et à l'économie de ce nouveau pays, cette loi reçut la sanction royale en 1868 – un an seulement après la *Loi constitutionnelle* de 1867 – établissant l'autorité du gouvernement du Canada sur les pêches côtières et intérieures. Pêches et Océans Canada (MPO) est le ministère fédéral responsable de l'application de la *Loi*.

Bien que cette loi soit l'une des plus anciennes en matière de protection des ressources au Canada, on la décrit souvent comme l'une des lois environnementales les plus rigoureuses au pays. En 1868, cependant, on n'aurait pu la décrire en ces termes ; ses auteurs étaient plutôt motivés par un souci à l'égard de l'avenir d'une ressource particulière (les pêches), et non de tout le système biologique, chimique et physique dont elle fait partie et qu'on en est venu à appeler « l'environnement ». Lors de sa mise en place, la *Loi* particularisait une ressource dont la protection contre certains types d'activités humaines – pollution industrielle, surpêche et déprédation étrangère des stocks canadiens – était jugée nécessaire pour assurer la pérennité de la subsistance et du développement économique.

Chronologie – La *Loi sur les pêches* et l'industrie de l'électricité

1868	<i>Loi sur les pêches</i>
1881	Première centrale hydroélectrique au Canada – chute des Chaudières
1891	Fondation de l'Association canadienne de l'électricité
1978	<i>Loi sur le ministère des Pêches et des Océans</i>
1986	Politique de gestion de l'habitat du poisson
1997	Création du Programme d'engagement et de responsabilité en environnement (ERE)
2002	Protocole d'entente entre l'ACÉ et le MPO

Aujourd'hui, la *Loi* vise toujours le même objectif, mais elle s'avère aussi un instrument législatif utile, bien que parfois controversé, pour atteindre de manière plus large les objectifs de conservation et de protection de l'environnement. Une loi qui peut protéger l'habitat du poisson a des effets beaucoup plus larges : elle touche la qualité des eaux et l'ensemble des organismes et éléments des écosystèmes fluviaux, lacustres ou marins – et toutes les activités humaines qui entourent ces écosystèmes.

L'industrie de l'électricité et la *Loi sur les pêches* (suite)

Portée de la *Loi*

En ce qui concerne la protection du poisson et de son habitat, la *Loi* ne néglige aucun aspect. Dans ses définitions (article 2) elle inclut dans les « poissons » « leurs parties ; les mollusques, les crustacés et les animaux marins ainsi que leurs parties ; les œufs, le sperme, la laitance, le frai, les larves, le naissain et les petits des animaux ». La définition donnée à l'« habitat du poisson » (article 34(1)) est tout aussi exhaustive : « frayères, aires d'alevinage, de croissance et d'alimentation et routes migratoires dont dépend, directement ou indirectement, la survie des poissons ».

Il n'y a guère de cours d'eau ou de plans d'eau au Canada qui ne soient soumis à la *Loi*. Même les habitats créés par l'activité humaine peuvent bénéficier de la même protection en vertu de la *Loi*. Il en est de même des terres qui bordent des plans d'eau ou sont périodiquement inondées, si elles peuvent contribuer à l'habitat du poisson.

Cette loi a une portée très large et il en est de même de son processus d'application. Le MPO en applique les dispositions et son ministre doit en rendre compte devant le Parlement. Par ailleurs, les provinces intérieures se sont aussi vu déléguer certaines responsabilités de gestion des ressources et des pêches intérieures, ce qui exige une relation étroite entre les deux paliers de gouvernement dans plusieurs cas. Enfin, c'est à Environnement Canada qu'incombe l'application des dispositions de l'article 36 sur la prévention de la pollution.

L'industrie de l'électricité est loin d'être le seul secteur d'activités qui doit tenir compte des exigences de la *Loi* et de son règlement. C'est le cas notamment de ceux des loisirs, de l'agriculture, de l'élevage, des forêts, du pétrole et du gaz, des produits chimiques et des mines, dont les activités touchent directement ou indirectement les eaux et peuvent avoir des impacts négatifs sur les poissons et leur habitat.

En résumé, presque toutes les activités humaines ayant des incidences sur l'eau partout au Canada sont soumises aux dispositions de la *Loi* appliquées par l'une ou l'autre des instances gouvernementales. Le riverain qui se construit un quai, l'agriculteur qui détourne un ruisseau ou creuse un fossé, la municipalité qui installe une prise d'eau ou évacue ses effluents, le forestier qui franchit un ruisseau avec de l'équipement lourd, l'organisme de régularisation qui modifie le niveau d'un réservoir, l'entreprise de service public qui rejette des eaux chauffées : tous sont engagés dans une activité qui est réglementée par la *Loi*.

Quelques articles clés de la *Loi sur les pêches*

Article 20 – Construction d'échelles à poissons

Article 22 – Eau nécessaire pour le lit de la rivière en aval des aménagements

Article 30 – Dispositifs de retenue à une prise d'eau

Article 32 – Interdiction de la destruction des poissons par d'autres moyens que la pêche

Article 35 – Interdiction de la détérioration, de la destruction ou de la perturbation de l'habitat du poisson

Article 36 – Interdiction du rejet de substances nocives dans l'eau (administré par Environnement Canada)

Le défi de l'observation de la *Loi*

La production d'électricité du Canada est grandement liée à l'eau à une étape ou l'autre de son cycle et peut, de ce fait, affecter les poissons et leur habitat. À cet égard, on pense immédiatement à l'hydroélectricité, qui représente 61 % de la production d'électricité du Canada. Selon le type d'installation – et il existe une grande variété de sites hydro-électriques dans tout le Canada – ce mode de production peut avoir des incidences sur les poissons et leur habitat pour diverses raisons : obstruction totale ou partielle d'un cours d'eau, aménagement ou fluctuation du niveau d'un réservoir et modification du cours d'eau en aval des aménagements.

Soulignons que les centrales à combustibles fossiles (26 % de la production d'électricité) et nucléaire (12 % de cette production) utilisent de l'eau (par ex., pour le refroidissement) pour produire de l'électricité. Si une installation puise son eau d'une source contenant des poissons, cette activité peut avoir des impacts sur les poissons et leur habitat à la prise d'eau et/ou au point d'évacuation de l'eau. Enfin, certaines activités reliées au transport et à la distribution de l'électricité sont aussi soumises à la *Loi* : la construction

des lignes électriques et des routes d'accès devant enjamber des cours d'eau, par exemple, et le contrôle de la végétation riveraine sous les lignes ou près de celles-ci.

Le défi de l'observation de la *Loi* est grandement lié à l'énorme gamme d'activités soumises à la *Loi*. Mais la nature même de celle-ci rend le défi encore plus difficile à relever : la *Loi* ne précise pas les activités acceptables et n'exige même pas un examen fédéral des activités susceptibles d'y contrevenir. Selon ses termes, le promoteur doit faire en sorte que toute activité exercée dans l'eau ou près de celle-ci soit conforme à la *Loi* ; il a aussi le devoir de demander une autorisation si cette activité n'est pas conforme à la *Loi*. Même si le MPO peut donner son avis sur les activités proposées, le processus et le calendrier de présentation de cet avis ne sont pas normalisés.

L'incertitude persistante, même parmi les responsables de la réglementation fédérale, qui entoure l'interprétation juste ou cohérente des dispositions clés de la *Loi*, notamment de celles qui interdisent la destruction des poissons (article 32) et la modification, la perturbation ou la destruction nuisible de leur habitat (article 35), rend son application encore plus difficile, sans compter le fait que la création d'habitats n'est pas reconnue en vertu de la *Loi*. Pour l'industrie de l'électricité, le défi de l'observation de la *Loi* se compare parfois à celui de l'atteinte d'une cible mobile.

Relever le défi

Étant donné la vaste portée et la complexité de la *Loi*, le succès de sa mise en œuvre et de son application dépend de la coopération des industries ayant des activités qui touchent les ressources aquatiques. Le MPO ne peut, au plan de la logistique, surveiller les activités de chaque personne, gouvernement, organisation et industrie ayant des activités dans les eaux des pêcheries. C'est précisément pour cette raison que la Politique de gestion de l'habitat du poisson de 1986 préconise un ensemble d'activités réglementaires et proactives et que, pour le ministère, une « démarche équilibrée » et une « collaboration accrue » représentent actuellement deux grandes priorités du Programme national de gestion de l'habitat.

L'industrie de l'électricité reconnaît ses responsabilités en vertu de la *Loi* et fait tous les efforts possibles pour s'en acquitter sans négliger ses autres obligations sociales, économiques et environnementales, y compris celles prescrites dans les autres lois et règlements fédéraux, provinciaux et territoriaux.

Il va de soi qu'une telle généralisation ne rend pas compte adéquatement des nombreuses façons dont l'industrie relève le défi du respect des lois, qui sont aussi variées que les entreprises qui assurent la production, le transport et la distribution de l'électricité partout au Canada.

Les entreprises d'électricité peuvent permettre la migration sécuritaire des poissons, gérer le niveau des réservoirs pour maximiser les habitats critiques des poissons, moduler le débit en aval d'un barrage pour protéger les poissons et leur habitat, créer de nouveaux habitats ou combiner plusieurs de ces interventions. Dans tous les cas, peu importe que les mesures adoptées soient ou non mentionnées dans le présent document, l'industrie voit à se conformer à la *Loi* afin de protéger les ressources halieutiques du Canada.

À l'échelle nationale, l'Association canadienne de l'électricité travaille en collaboration avec le MPO, en vertu d'un protocole d'entente bilatéral, afin de mettre au point un cadre de conformité national. Ce document doit établir une interprétation cohérente de la *Loi* et décrire les exigences uniformisées de conformité à la *Loi*.

Éléments du protocole d'entente entre l'ACÉ et le MPO

- 1. ÉCHANGE RÉGULIER entre l'industrie de l'électricité et le MPO**
- 2. Élaboration d'un cadre de CONFORMITÉ à la *Loi sur les pêches***
- 3. Soutien conjoint d'INITIATIVES de gestion de l'environnement partout au pays**
- 4. Mise au point commune de programmes et de documents d'ÉDUCATION ET DE FORMATION**
- 5. RECHERCHE ET SURVEILLANCE concertées**

