

## Conserver le capital naturel du Canada : la forêt boréale

### **Étude de cas : Muskwa-Kechika**

(Nord-est de la Colombie-Britannique et régions adjacentes du Yukon et des Territoires du Nord-Ouest)

Préparée pour :

la Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie

Ottawa (Ontario)

par :

R. McManus Consulting Ltd. et Salmo Consulting Inc.

Calgary (Alberta)

Juillet 2004

*Cette étude de cas a été commandée comme recherche de base pour La Conservation du capital naturel du Canada: Le programme de la forêt boréale. Les opinions exprimées dans l'étude de cas sont celles des auteurs et ne représentent pas nécessairement celles de la Table ronde nationale, de ses membres ou des membres du Groupe de travail du programme.*

# 1. INTRODUCTION

## 1.1 LE PROGRAMME DE LA FORÊT BORÉALE

La Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie (TRNEE), par son programme Conserver le capital naturel du Canada : la forêt boréale, examine des moyens d'équilibrer la conservation et l'activité économique dans la forêt boréale canadienne. Elle se penche plus particulièrement sur le recours à des politiques réglementaires et fiscales afin de promouvoir la conservation sur les terres affectées à la mise en valeur des ressources dans la forêt boréale. D'une part, la politique *réglementaire* est un moteur essentiel aux décisions concernant l'affectation et la gestion de la mise en valeur des ressources, et elle entraîne des répercussions évidentes sur la conservation. D'autre part, la politique *fiscale* est l'un des moyens les plus puissants dont disposent les gouvernements pour influencer sur les résultats économiques, mais on l'emploie rarement de manière constante et stratégique pour atteindre des objectifs en matière de développement durable. Ce programme est guidé par un groupe de travail formé de représentants sectoriels de l'industrie extractive (porte-parole de sociétés et d'associations), des organisations non gouvernementales (ONG), des universités et des organisations autochtones nationales.

Le Programme de la forêt boréale vise les objectifs suivants :

- élaborer des recommandations précises à court ou moyen terme dans le domaine des politiques réglementaires et fiscales susceptibles d'atténuer les obstacles à la conservation;
- recenser les pratiques exemplaires ainsi que les mesures incitatives et instruments utilisables à l'échelle nationale;
- décrire la problématique actuelle, le rôle des principaux intervenants et l'éventail des politiques en matière de conservation de la forêt boréale du Canada.

Le programme donnera lieu à la réalisation de deux produits : un rapport de la série *L'État du débat* et un ensemble de trois études de cas. Le rapport de la série *L'État du débat* décrira la situation actuelle des enjeux dans la forêt boréale du Canada, présentera des pratiques exemplaires et évaluera le recours éventuel à des politiques réglementaires et fiscales dans la promotion de la conservation et de son intégration à l'activité économique dans la forêt boréale. Ce rapport présentera l'état du débat sur la conservation dans la forêt boréale et résumera l'étendue du consensus et les motifs de désaccord.

On a récemment achevé la première phase du programme, soit la détermination des grands enjeux et le choix de trois régions propices à un examen approfondi des enjeux par des études de cas. La deuxième phase consiste à analyser les régions visées par les études de cas, alors que la troisième phase comportera un examen détaillé des principaux thèmes et enjeux soulevés au cours de la phase 2, dans le but d'élaborer des

recommandations précises qui seront présentées au groupe de travail chargé du programme en vue d'être approuvées.

## 1.2 ÉTUDES DE CAS

Une part importante du rapport final *L'État du débat* reposera sur les constats des études de cas. Les études de cas visent les objectifs suivants :

1. décrire les principaux obstacles réglementaires et fiscaux à la conservation dans les régions à l'étude, en insistant sur les obstacles d'envergure nationale;
2. dégager des sujets de recommandation pragmatiques et applicables à l'échelle nationale sur la façon dont les politiques réglementaires et fiscales peuvent favoriser la conservation de la forêt boréale de manière à promouvoir les objectifs généraux du programme et à guider l'élaboration des politiques dans ce domaine;
3. relever (le cas échéant) les pratiques exemplaires ainsi que les mesures incitatives et les instruments d'envergure nationale déjà en usage, qui visent à équilibrer la conservation et le développement économique.

Le groupe de travail chargé du programme a choisi les trois régions où réaliser des études de cas : la zone de gestion de Muskwa-Kechika, dans le nord-est de la Colombie-Britannique (ainsi que les régions adjacentes du Yukon et des Territoires du Nord-Ouest), la zone de gestion des forêts Al-Pac, dans le nord-est de l'Alberta, et la région de l'Abitibi, le long de la frontière Québec-Ontario, en fonction des critères suivants :

- la pression et les conflits associés à la diversité des utilisations (plusieurs secteurs d'exploitation des ressources);
- la présence de plusieurs territoires de compétence;
- la présence d'approches novatrices (pratiques exemplaires);
- la présence de forêts-parcs à trembles, de taïga et de forêts boréales;
- le potentiel de génération d'une impulsion positive;
- l'équilibre de la représentation géographique.

Le présent rapport expose le cas de la zone de gestion de Muskwa-Kechika, une étude préparée par R. McManus Consulting Ltd. et Salmo Consulting Inc.

## 1.3 ÉTUDE DE CAS DE MUSKWA-KECHIKA

Par définition, la région visée par l'étude de cas de Muskwa-Kechika (se prononce « moscoua-kétchika ») comprend la forêt boréale du nord-est de la Colombie-Britannique et les régions adjacentes du sud-est du Yukon et du sud-ouest des Territoires du Nord-Ouest (Figure 1). Cette région comprend la zone de gestion de Muskwa-Kechika (ZGM-K), un territoire de 6,4 millions d'hectares (Mha) situé dans le nord-est de la

Colombie-Britannique, à l'ouest des collectivités de Fort St. John et de Fort Nelson. La ZGM-K revêt un caractère unique du fait qu'elle représente le premier exemple réglementé de la biologie de conservation en action et qu'elle offre un nouveau modèle pour la planification et la conception des mesures de conservation. Comme nous le verrons plus en détail à la section 2, le plan directeur de la ZGM-K équilibre explicitement la gestion des ressources et la conservation.

Figure 1. La région visée par l'étude de cas de Muskwa-Kechika.

La TRNEE a précisé la façon d'atteindre les objectifs décrits ci-dessus lors de l'étude de cas sur la ZGM-K :

- Examiner la législation, les politiques et les renseignements pertinents, et interviewer des intervenants bien informés de la région et de l'extérieur en vue d'élaborer la version préliminaire d'une étude de cas en langage simple résumant les obstacles à la conservation réels et perçus, les pratiques exemplaires et les mesures incitatives.
- Participer à un atelier multilatéral d'examen critique et d'observations sur l'étude de cas de Muskwa-Kechika. On demandera également aux participants à l'atelier (annexe 3) de dégager les principaux enjeux à examiner plus en détail au cours de la troisième phase du programme.
- Réviser la version préliminaire de l'étude de cas afin d'y incorporer les observations des participants à l'atelier multilatéral.
- Participer à la réunion du groupe de travail sur la forêt boréale de la TRNEE qui aura lieu le 29 juin 2004, afin de présenter et de vérifier les constats de l'étude de cas.

### **1.3.1 Méthodes**

#### **1.3.1.1 Étude documentaire**

Nous avons réalisé une recherche sur les sources directes en étudiant les écrits existants, les plans d'utilisation des sols, les politiques de mise en valeur des ressources, etc., afin de recenser les lois et règlements pertinents, les cadres réglementaires et les politiques qui régissent la ZGM-K et la région environnante. Nous avons réalisé une recherche initiale par des moyens électroniques et physiques afin d'acquérir les plans d'occupation des sols, les lois, les règlements et les énoncés de politique pertinents.

#### **1.3.1.2 Entrevues**

On a ajouté à l'étude documentaire des entrevues structurées de gestionnaires du territoire et des ressources à Victoria et à Fort St. John afin de recenser les documents introuvables par des recherches à l'ordinateur. Ces gestionnaires représentaient divers ministères et organismes britanno-colombiens : l'Oil and Gas Commission (OGC – Commission du

pétrole et du gaz), le Ministry of Energy and Mines (MEM – ministère de l'Énergie et des Mines), le Ministry of Forests (MOF – ministère des Forêts), le Ministry of Sustainable Resource Management (MSRM – ministère de la Gestion des ressources durables) et le Ministry of Water, Land and Air Protection (MWLAP – ministère de la Protection de l'eau, du sol et de l'air). Nous avons également communiqué avec des représentants du ministère de l'Environnement et du ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources du Yukon.

Nous avons en outre interviewé des représentants des Autochtones et d'autres intervenants afin d'établir le point de vue de divers utilisateurs des ressources sur les structures et processus décisionnels mis en place pour l'atteinte des objectifs de conservation et de mise en valeur des ressources (annexe 2).

Nous avons élaboré un formulaire d'entrevue structurée (annexe 1) reposant sur (1) la connaissance qu'ont les consultants de la région, des enjeux et des processus décisionnels établis par les politiques et la législation, et (2) sur les renseignements obtenus lors de l'étude documentaire préliminaire. Les questions visaient à recueillir des renseignements sur les sujets suivants :

- le cadre législatif et politique actuel de la ZGM-K;
- les politiques réglementaires et fiscales ayant permis de lever des obstacles à la conservation dans la ZGM-K, le nord-est de la Colombie-Britannique et les régions adjacentes du Yukon;
- l'efficacité de ces politiques à lever les obstacles à la conservation dans la ZGM-K, le nord-est de la Colombie-Britannique et les régions adjacentes du Yukon;
- les enjeux relatifs à la gouvernance de la ZGM-K et leur relation avec les principaux thèmes, buts et objectifs de la conservation.

### 1.3.1.3 Atelier multilatéral

L'étude documentaire et les entrevues se sont enrichies des observations recueillies lors d'un atelier multilatéral organisé par la TRNEE à Fort St. John le 6 mai 2004. Environ 60 personnes (annexe 3) ont assisté à une journée complète d'exposés et de tables rondes sur l'analyse préliminaire réalisée par les consultants. Ont participé à l'atelier des représentants de groupes autochtones, d'universités, des gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux; de divers secteurs de l'industrie et d'organisations non gouvernementales.

## 2. CADRE LÉGISLATIF ET POLITIQUE

L'étude de cas de Muskwa-Kechika décrit un exemple sans précédent de planification de la conservation dans une forêt boréale active. Beaucoup de spécialistes considèrent la ZGM-K comme un modèle quant aux principes de la biologie de conservation et de la planification consensuelle, et plusieurs de ses éléments représentent des pratiques novatrices ou exemplaires. Pour bien dégager les éléments transférables à l'échelle nationale, cependant, il importe de situer cette initiative dans son contexte régional et historique.

Le cadre législatif et politique de trois zones d'analyse imbriquées les unes dans les autres facilite la comparaison des régimes de gestion de la conservation. Ces trois zones sont :

1. **la région visée par l'étude de cas de Muskwa-Kechika** (la « zone d'étude »), qui englobe la forêt boréale du nord-est de la Colombie-Britannique et les régions adjacentes du sud-est du Yukon et sud-ouest des Territoires du Nord-Ouest (figure 1);
2. **le nord-est de la Colombie-Britannique**, qui englobe la région visée par les plans d'aménagement du territoire et des ressources de Fort Nelson, Fort St. John, Dawson Creek et Mackenzie (figure 2);
3. **la zone de gestion de Muskwa-Kechika**, qui englobe la zone spéciale de gestion définie par les plans d'aménagement du territoire et des ressources de Fort Nelson, Fort St. John, Dawson Creek et Mackenzie (figure 2).

Figure 2. Zones d'analyse pour l'étude de cas de Muskwa-Kechika.

### 2.1 ZONE D'ÉTUDE

La forêt boréale du Canada couvre le tiers du territoire canadien. La forêt boréale de la région de Muskwa-Kechika comprend des montagnes et des contreforts accidentés, ainsi que de vastes plaines de taïga. Les forêts mixtes des contreforts et des montagnes sont parsemées de prairies, de prés et de zones de toundra alpine. Les animaux qu'on y observe le plus fréquemment sont le caribou des bois, l'orignal, les mouflons de Dall et de Stone, la chèvre de montagne, le grizzli, la martre, la marmotte, le lagopède et les passereaux migrateurs. La taïga et la plaine boréale abritent une mosaïque de forêts de conifères ouvertes et à croissance lente, de régions marécageuses et de forêts mixtes sèches. Les espèces fauniques qui caractérisent les écorégions de taïga et de plaines boréales sont le caribou des bois, l'orignal, l'ours noir, la martre, le lynx, les rapaces, le corbeau, ainsi que les passereaux et la sauvagine migrateurs. Contrairement à beaucoup d'autres régions de la forêt boréale, de vastes secteurs de la zone d'étude sont encore peu développés.

## 2.1.1 Principaux intervenants

Les principaux intervenants de la zone d'étude sont : les administrations régionales, provinciales, territoriales et fédérales; les groupes autochtones; les résidants des agglomérations et des zones rurales; les industries d'extraction des ressources; les trappeurs et guides de pourvoirie; et les organismes de conservation.

Les résidants assurent leur survie grâce aux ressources naturelles de la région. Ils accordent aussi une grande valeur à la disponibilité en permanence de vastes milieux sauvages (ARA *et al.*, 1996a, 1996b). Les principaux secteurs économiques de la région sont les services gouvernementaux et administratifs, l'exploitation pétrolière et gazière, la foresterie et le secteur du tourisme et des loisirs. L'agriculture, l'hydroélectricité et l'exploitation minière ont une importance à l'échelle locale. La population de la région est en augmentation, tout comme la demande de ressources renouvelables et non renouvelables.

### 2.1.1.1 Secteur gouvernemental

Dans la zone d'étude, la gestion du territoire et des ressources relève de cinq paliers gouvernementaux : municipal, régional, provincial, territorial et fédéral. Historiquement, le secteur du gouvernement et des services publics est le principal employeur de la région.

Les administrations municipales sont chargées de la gestion sur le territoire des collectivités établies. Cinq organismes gouvernementaux régionaux régissent la zone d'analyse du nord-est de la Colombie-Britannique. Il s'agit des districts régionaux de Northern Rockies, Peace River, Stikine, Bulkley-Nechako et Fraser-Fort George. En coopération avec les municipalités membres, ces administrations régionales fournissent un large éventail de services : la gestion du développement, l'information, la lutte contre les mauvaises herbes nuisibles, les loisirs régionaux et communautaires, la protection contre les incendies, la gestion régionale des déchets solides, l'approvisionnement en eau en milieu rural, la collecte et l'évacuation des eaux usées, les parcs, l'inspection des bâtiments, la réémission télévisuelle et les études de faisabilité. Les administrations municipales et régionales ont un impact limité sur la conservation de la forêt boréale dans la zone d'étude, contrairement à ce qui se passe dans d'autres régions du Canada. Les responsabilités du gouvernement provincial dans le nord-est de la Colombie-Britannique sont décrites en détail à la section 2.2.

### 2.1.1.2 Groupes autochtones

Les ancêtres des Autochtones d'aujourd'hui se sont établis dans la forêt boréale il y a des milliers d'années. Plusieurs groupes autochtones vivent dans la zone d'étude : les Premières nations Deh Cho dans le sud-ouest des Territoires du Nord-Ouest, la bande Dene Tha' dans le nord-ouest de l'Alberta, la Société des tribus visées par le Traité numéro 8 au nord-est de la Colombie-Britannique, le Conseil des Dénés kaskas dans le sud-est du Yukon et le centre-nord de la Colombie-Britannique, ainsi que le Carrier Sekani Tribal Council, la nation Gitksan et la nation Wet'suwet'en dans le centre-nord de

la Colombie-Britannique. Ces groupes comprennent des membres de plusieurs cultures et les territoires utilisés par chacun se chevauchent.

Beaucoup de peuples autochtones de la région tirent encore une grande partie de leur alimentation de la pêche et de la récolte d'espèces sauvages et une bonne part de leurs revenus des animaux à fourrure. Dans la plupart des collectivités, l'économie locale est un mélange de revenu monétaire et d'utilisation traditionnelle des ressources (Dickie, 2003).

Les droits autochtones et ceux qui découlent de traités sont complexes et continuent d'évoluer. En général, les droits autochtones sont davantage garantis au Yukon et dans les Territoires du Nord-Ouest qu'en Colombie-Britannique. Dans les deux territoires, les groupes autochtones ont le droit de protéger de vastes domaines à des fins de conservation et culturelles (en vertu de l'Entente sur les mesures provisoires des premières nations du Deh Cho et de l'Accord-cadre définitif du Yukon). Diverses revendications territoriales résolues ou non portent sur des portions du nord-est de la Colombie-Britannique (Dickie, 2003).

#### 2.1.1.3 Secteur pétrolier

Le secteur pétrolier et gazier est actuellement le secteur de mise en valeur des ressources dominant dans la zone d'étude, la majeure partie de ses activités se déroulant dans le nord-est de la Colombie-Britannique. On estime que la mise en valeur des hydrocarbures compte pour plus de 80 % du produit intérieur brut du nord-est de la Colombie-Britannique (Canadian Energy Research Institute, données inédites). Ce secteur contribue aussi de façon importante aux revenus que le gouvernement provincial tire des ressources sous formes de vente de terres et de redevances sur la production pétrolière et gazière. Environ 100 sociétés versent des redevances; les 20 principaux producteurs de gaz (d'après des données du 1<sup>er</sup> trimestre 2003) produisent environ 85 % du gaz naturel dans le nord-est de la Colombie-Britannique (tableau 1).

Le Yukon est largement inexploré et inexploité comparativement au reste du Canada. Seulement 71 puits ont été forés au Yukon, la plupart sur les plateaux de la Liard et de Peel et dans le bassin d'Eagle Plains. Le seul champ de gaz naturel productif est celui de Kotaneelee, situé juste au nord de la frontière avec la Colombie-Britannique, dans le district du plateau de Liard, dans le sud-est du Yukon.

Tableau 1. Principaux intervenants du secteur pétrolier et gazier dans le nord-est de la Colombie-Britannique.

Nom de la société	Production gazière (volume des ventes en milliers de mètres cubes au 1 <sup>er</sup> trimestre 2003)	Proportion	Production pétrolière (volume des ventes en mètres cubes au 1 <sup>er</sup> trimestre 2003)
Canadian Natural Resources Ltd.	974 362,50	15,29 %	59 022,7
EnCana Oil and Gas Co. Ltd.	674 546,50	10,58 %	308,6
Petro-Canada	434 630,90	6,82 %	2 903,1
Burlington Resources (autrefois Canadian Hunter Exploration Ltd.)	422 913,60	6,64 %	988,0
Devon Canada Corp.	419 465,60	6,58 %	33 443,3
Talisman Energy Inc.	313 653,40	4,92 %	9 907,9
ExxonMobil Canada Ltd.	255 066,50	4,00 %	NA
Penn West Petroleum Ltd.	216 085,90	3,39 %	1 258,0
Burlington Resources Canada	209 319,90	3,28 %	873,4
Dominion Exploration Canada Ltd.	183 568,50	2,88 %	13 226,8
Apache Canada Ltd. (a acquis Fletcher en 2001)	175 569,10	2,75 %	2 865,9
Husky Oil Operations Ltd.	156 324,10	2,45 %	2 793,6
Murphy Oil Company Ltd.	149 216,50	2,34 %	2 459,2
Anadarko Canada Energy Ltd.	131 346,60	2,06 %	10 822,0
Murphy Canada Exploration Co.	127 410,80	2,00 %	ND
Imperial Oil Resources (affiliée d'ExxonMobil)	117 341,30	1,84 %	6 829,5
Anadarko Canada Corporation	114 349,70	1,79 %	3 831,2
Pioneer Natural Resources Canada	106 864,00	1,68 %	1 343,9
El Paso Oil & Gas Canada	98 313,20	1,54 %	682,2
Pengrowth Corp.	91 115,90	1,43 %	117 538,7
<b>Total</b>		<b>84,26 %</b>	

Cinq régions des Territoires du Nord-Ouest ont un potentiel en hydrocarbures, mais la zone de production de Fort Liard est la seule située dans la zone d'étude. La production de gaz naturel dans ce secteur a débuté au cours des années 1970; le gaz produit est transporté par pipeline jusqu'à Fort Nelson, en Colombie-Britannique, où il est traité. D'autres activités de production ont débuté en 2000, et on a construit un nouveau pipeline transfrontalier jusqu'à l'usine de gaz Maxhamish, située au nord de Fort Nelson. Cinq gisements découverts demeurent inexploités et l'exploration se poursuit.

On croit qu'il y a d'importantes réserves de pétrole et de gaz naturel dans toute la zone d'étude. On s'attend à ce que la croissance de la demande extérieure fasse augmenter les activités d'exploration, de développement et de production du pétrole et du gaz dans cette région (PACTeam, 2003). Cette expansion se reflète dans les statistiques récentes sur le forage dans le nord-est de la Colombie-Britannique (tableau 2).

Tableau 2. Activités récentes de forage pétrolier dans le nord-est de la Colombie-Britannique

Nombre de forages de puits de pétrole et de gaz	Dans la ZGM-K <sup>1</sup>	Dans le Nord-Est de la C.-B.
1999	2	620
2000	0	770
2001	2	875
2002	2	643
2003	1	1 040
2004	5 plans préalables à l'exploitation de 2000 à 2003; 30 programmes de reconnaissance sismique	800 (est.)

#### 2.1.1.4 Secteur forestier

Le secteur forestier est un employeur important et une activité productive dans la zone d'étude. Actuellement, la majeure partie de la récolte se fait dans le nord-est de la Colombie-Britannique, mais il se trouve des peuplements commercialisables sur le plateau de la Liard, juste au nord de la frontière, au Yukon et dans les Territoires du Nord-Ouest (PACTeam *et al.*, 2003). Les principales sociétés forestières qui sont actives dans la région sont l'Abitibi Consolidated, à Mackenzie; la Canfor, à Fort Nelson, Taylor et Chetwynd et la Louisiana Pacific, à Dawson Creek.

On n'a trouvé aucune possibilité annuelle de coupe publiées sur les Territoires du Nord-Ouest, mais selon les derniers chiffres disponibles, environ 236 000 m<sup>3</sup> ont été récoltés en 1996. Les PAC pour l'ensemble du Yukon s'établissent à 450 000 m<sup>3</sup>. Les PAC dans le nord-est de la Colombie-Britannique sont d'environ 8,30 millions de mètres cubes (Mm<sup>3</sup>), dont 1,50 Mm<sup>3</sup> dans le district forestier de Fort Nelson, 2,02 Mm<sup>3</sup> dans le district forestier de Fort St. John, 1,86 Mm<sup>3</sup> dans le district forestier de Dawson Creek et 2,95 Mm<sup>3</sup> dans le district forestier de Mackenzie. Abitibi Consolidated et la bande de Kwadacha ont déposé un schéma d'aménagement forestier conjoint portant sur

<sup>1</sup> Bob Purdon, B.C. Oil and Gas Commission, correspondance personnelle, 7 mai 2004.

un bloc de coupe de 1693 ha dans la portion du district forestier de Mackenzie de la ZGM-K (Interagency Management Committee, 2002).

#### 2.1.1.5 Secteur du tourisme et des loisirs

Le tourisme dans la région comporte deux composantes principales : (1) les visiteurs de l'avant-pays, qui confinent leurs activités aux principales collectivités et empruntent des itinéraires tels que la route de l'Alaska; (2) les visiteurs de l'arrière-pays, des amateurs de plein air qui recherchent des milieux naturels relativement intacts regorgeant de poissons et d'animaux, ou des ressources culturelles (p. ex. guides de pourvoirie, auberges de l'arrière-pays).

Les entreprises de guides de pourvoirie jouent un rôle important dans la trame historique et culturelle du nord-est de la Colombie-Britannique, de la ZGM-K et de la zone d'étude. Cette activité assure également un revenu à plusieurs membres des collectivités autochtones et aux entreprises qui les emploient. Par exemple, en 2002, 75 entreprises de guides de pourvoirie étaient en exploitation dans la région de la rivière de la Paix et des chaînons Omineca, dans le nord-est de la Colombie-Britannique. Ces activités ont généré environ 23 M\$ en revenus d'exploitation et employaient 757 personnes. Trente renouvellements annuels de permis de guide de pourvoirie ont été accordés en 2001–2002 dans la ZGM-K (Interagency Management Committee, 2002).

#### 2.1.1.6 Secteur minier

Il n'y a pas de mines en activité dans la zone d'étude, mais les ressources minérales ont un potentiel élevé, en particulier dans les territoires et le centre-nord de la Colombie-Britannique. La mine de charbon Bull Moose, dans le district forestier de Dawson Creek, a fermé en 2003 après 20 ans d'exploitation. Il existe d'autres vastes dépôts de charbon dans la région, et l'intérêt pour le développement des mines de charbon a augmenté récemment en réaction à la demande sur les marchés étrangers. On ne prévoit pas de développement minier intensif à court ou moyen terme, mais on considère que les perspectives de développement à long terme sont raisonnablement élevées (ARA *et al.*, 1996a, 1996b).

#### 2.1.1.7 Secteur agricole

L'agriculture est établie depuis longtemps dans les secteurs de Fort St. John et de Dawson Creek, mais elle ne constitue une utilisation importante du sol nulle part ailleurs dans la zone d'étude. L'agriculture connaît une expansion constante depuis quelques années, et la législation provinciale protège les terres arables contre les utilisations incompatibles.

### 2.1.2 Réglementation des activités de développement

La discussion détaillée des rôles et responsabilités du gouvernement dans les territoires dépasse le cadre de la présente étude de cas; toutefois, notre principale observation à cet

égard est que les responsabilités relatives à la gestion des terres et des ressources dans la zone d'étude sont réparties entre les divers ministères et administrations.

La responsabilité à l'égard de la gestion de la plupart des terres et des ressources du Yukon a été transférée du gouvernement fédéral au gouvernement du territoire du Yukon en 2003. Dans les Territoires du Nord-Ouest, les ministères fédéraux sont encore responsables de la gestion des ressources non renouvelables (ressources en pétrole et en gaz et ressources minérales), tandis que le gouvernement territorial est responsable de la gestion des ressources renouvelables (ressources fauniques et forestières). Dans les deux territoires, le gouvernement fédéral a encore un rôle à jouer dans l'évaluation environnementale, la négociation des revendications territoriales, la planification de la conservation et la gestion du poisson et de la faune.

Les résidants autochtones ont des liens étroits avec le territoire et appuient les zones protégées depuis nombre d'années. La participation des Autochtones à la gestion du territoire et des ressources fait ou a fait l'objet de négociations dans le cadre d'accords de cogestion dans les territoires.

### **2.1.3 Initiatives de conservation**

Chaque territoire de compétence de la zone d'étude a mis en œuvre des initiatives de conservation visant à protéger des caractéristiques représentatives ou uniques de la forêt boréale; le tableau 3 en donne quelques exemples.

Tableau 3. Exemples d'initiatives de conservation entreprises dans la zone d'étude.

Territoire de compétence	Initiatives de conservation
Colombie-Britannique	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Stratégie des zones protégées</b> : fixe une cible provinciale pour les aires représentatives et pour les caractéristiques naturelles, culturelles et récréatives uniques.</li> <li>• <b>Plans d'aménagement du territoire et des ressources</b> : élaboration de plans régionaux d'aménagement stratégique du territoire fondés sur un consensus de la collectivité.</li> </ul>
Territoires du Nord-Ouest	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Politique de développement durable</b> : favorise l'application cohérente des principes du développement durable à toutes les terres et nappes d'eau du territoire.</li> <li>• <b>Stratégie des zones protégées</b> : établit des lignes directrices pour la planification des aires protégées aux T. N.-O., y compris des zones représentatives de chaque écorégion (NWT PASAC, 1999).</li> <li>• <b>Entente sur les mesures provisoires des Premières nations du Deh Cho</b> : interdit le développement de certaines terres pour une durée pouvant atteindre cinq ans, jusqu'à la conclusion d'une entente finale et l'achèvement de l'aménagement du territoire; 10,1 Mha de ce territoire bénéficieront d'une protection dans le cadre d'un réseau intégré de zones d'importance culturelle ou écologique.</li> <li>• <b>Indicateurs et seuils des effets cumulatifs du Deh Cho</b> : ensemble de 18 indicateurs et projets de valeurs seuils sur les plans social, culturel, écologique et de l'aménagement, établis pour l'aménagement du territoire et l'examen de projets particuliers (Salmo <i>et al.</i>, 2004).</li> </ul>
Yukon	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Accord-cadre définitif</b> (1990) : permet aux Premières nations du Yukon de négocier des zones de gestion particulières afin de protéger certaines régions des territoires traditionnels; on a ainsi protégé près de 1 Mha.</li> <li>• <b>Loi sur le développement économique du Yukon</b> : établit les objectifs du développement durable.</li> <li>• <b>Stratégie des zones protégées</b> (1998) : établit un réseau de zones protégées représentatives définies selon des critères scientifiques dans chaque écorégion du Yukon; on a ainsi protégé 640 000 ha.</li> <li>• <b>Conseil d'aménagement du territoire du Yukon</b> : aide le gouvernement et les Premières nations du Yukon à coordonner un aménagement du territoire axé sur la collectivité dans huit régions.</li> <li>• <b>Entente sur la foresterie avec les Dénés kaskas</b> : permet au Kaska Forest Resources Stewardship Council de mettre sur pied des processus d'aménagement forestier axés sur l'écosystème qui intègrent le savoir traditionnel des Dénés kaskas à la foresterie et à l'écologie.</li> </ul>
Gouvernement fédéral	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Plan vert</b> : établit des cibles pour les nouveaux parcs nationaux et fixe la cible des zones protégées à 12 % de la superficie du pays.</li> <li>• <b>Loi sur les espèces en péril</b> : protège les individus d'espèces désignées, leur abri et leur habitat essentiel; un « filet de sécurité » permet d'établir la responsabilité du gouvernement fédéral en matière de gestion.</li> </ul>

## 2.2 NORD-EST DE LA COLOMBIE-BRITANNIQUE

Aux fins de la présente analyse, le nord-est de la Colombie-Britannique comprend le territoire visé par les plans de gestion des terres et des ressources (PGTR) de Fort Nelson, Fort St. John, Dawson Creek et Mackenzie (tableau 2). Ce territoire, qui représente au

total presque le quart de la superficie de la province, englobe des paysages de montagnes, de contreforts, de forêts et de terres agricoles qui renferment des ressources renouvelables et non renouvelables d'importance provinciale.

### **2.2.1 Planification de la gestion des terres et des ressources**

L'économie de la Colombie-Britannique dépend grandement des industries d'extraction des ressources et plus particulièrement des secteurs forestier, pétrolier et minier. La province abrite aussi des groupes environnementaux bien organisés qui s'opposent souvent aux projets d'extraction des ressources. Les revendications du public pour la préservation des milieux sauvages et des forêts-parcs de la Colombie-Britannique ont atteint un point critique un peu avant 1990, lorsque la « guerre des bois » a été le théâtre de conflits dans chaque vallée entre des ONG et des sociétés forestières.

Les confrontations entre le mouvement écologiste et l'industrie, ajoutées à un changement de gouvernement en 1991, ont mené à l'élaboration d'un nouveau modèle décisionnel pour la gestion des ressources naturelles en Colombie-Britannique. En 1992, le gouvernement a adopté le processus de la *Commission on Resources and Environment* (CORE) afin de mettre en œuvre une démarche axée sur la collectivité en matière d'aménagement du territoire. Ce processus a été remplacé en 1995 par le processus de planification de la gestion des terres et des ressources. On a alors divisé le nord-est de la Colombie-Britannique en quatre zones de PGTR dont les limites correspondent à celles des districts forestiers (figure 2).

Le gouvernement a également adopté sa stratégie des zones protégées, qui avait pour but de doubler la superficie des parcs provinciaux avant l'an 2000 en la faisant passer de 6 % à 12 % du territoire de la province. Les zones protégées devaient inclure des exemples viables et représentatifs de la diversité naturelle de la province ainsi que des caractéristiques naturelles, culturelles et récréatives uniques.

La décision prise par le gouvernement de développer des plans d'aménagement stratégique du territoire à l'échelle régionale par le processus des PGTR a permis de créer un organe ou un forum de discussion des enjeux de conservation dans le nord-est de la Colombie-Britannique. On a mis sur pied des tables de planification multilatérales dans chaque secteur en vue d'élaborer des plans d'aménagement stratégique du territoire, qui établissent une vision des utilisations adéquates du territoire, de la diversité et de la stabilité économiques, et de la conservation de l'environnement. L'un des principaux moteurs de la négociation des PGTR était la volonté d'équilibrer la conservation des régions sauvages et la mise en valeur des ressources par la création d'un modèle de développement durable.

Les discussions sur les PGTR dans le nord-est de la Colombie-Britannique se sont poursuivies pendant quatre à sept ans. On a encouragé la consultation des Premières nations et on a consulté tous les intervenants régionaux et provinciaux : l'industrie (pétrole et gaz, exploitation minière, foresterie), les groupes écologistes, les groupes d'intérêt en matière de loisirs, les travailleurs, les chasseurs, trappeurs et guides de pourvoirie, de même que les administrations locales, provinciale et fédérale. On a

également établi des objectifs de protection précis pour les districts forestiers de Fort St. John, Fort Nelson et Mackenzie (respectivement 4,3 %, 11,4 % et 10,4 % de leur assise territoriale). Selon certains observateurs, ces cibles ont servi de point de départ aux négociations sur l'établissement des zones centrales de protection essentielles au modèle de la biologie de conservation dans la ZGM-K. Les recommandations relatives aux PGTR (avec ou sans consensus complet) ont été soumises à l'approbation du gouvernement provincial.

Chaque PGTR repose sur un cadre de zones de gestion des ressources qui reflète le spectre des utilisations potentielles du territoire :

- **Zones d'établissement ou d'agriculture** : terres aménagées de façon cohérente avec les tendances historiques de l'établissement et de l'agriculture (surtout des terres privées).
- **Zones de mise en valeur générale des ressources** : terres aménagées en fonction d'une mise en valeur diversifiée et intégrée des ressources.
- **Zones de mise en valeur intensive des ressources** : terres aménagées en fonction d'une mise en valeur intensive des ressources forestières, pétrolières, agricoles ou touristiques.
- **Zones spéciales de gestion** : terres qui renferment des valeurs sensibles, où on peut procéder à la mise en valeur des ressources tout en réduisant au minimum ses impacts sur les valeurs sensibles.
- **Zones protégées** : englobent les parcs provinciaux établis par la *Park Act*, les zones protégées, y compris les zones protégées établies aux termes de l'*Environment and Land Use Act*, les réserves écologiques établies aux termes de l'*Ecological Reserve Act* et les zones récréatives à protéger à cause de leurs valeurs naturelles, culturelles, patrimoniales ou récréatives définies par la stratégie des zones protégées.
- **Zones de terrains en friche** (PGTR de Mackenzie seulement) : terres dont on met l'emphase sur les caractéristiques naturelles et l'isolement, et où on accorde la priorité à la conservation écologique tout en donnant la possibilité d'y exercer des activités commerciales et industrielles, notamment le développement minier, pétrolier et gazier; la récolte du bois est interdite.

Le modèle de développement durable établi par les PGTR du nord-est de la Colombie-Britannique comprend l'établissement de vastes zones de conservation dans un paysage exploitable, où on encourage le développement responsable en vue de produire des avantages économiques et sociaux. Cette approche vise à équilibrer les objectifs de conservation et de développement socio-économique (figure 3).

Figure 3. Modèle de développement durable des PGTR du nord-est de la Colombie-Britannique.

Les PGTR de Fort Nelson et Fort St. John comprenaient des recommandations particulières pour la création de la zone spéciale de gestion de Muskwa-Kechika. Lors de

leur approbation à la fin de 1997, ces PGTR représentaient une réalisation sans précédent en Amérique du Nord : la création du plus vaste système de conservation sur le continent aux termes d'une entente multilatérale consensuelle. (Par « consensuelle », on entend qu'il était impossible de faire l'unanimité sur chaque aspect d'une décision, mais que tous les participants étaient prêts à accepter le plan d'ensemble.)

Le PGTR de Dawson Creek, approuvé en 1999, ajoutait au réseau régional d'autres zones protégées, qui n'ont cependant pas été incluses au territoire de la ZGM-K. En 2001, la région visée par le PGTR de Mackenzie a ajouté d'autres zones de gestion protégées et spéciales au système, agrandissant ainsi la ZGM-K jusqu'à sa superficie actuelle d'environ 6,4 Mha (le double de la superficie de l'île de Vancouver).

Les recommandations relatives au zonage des PGTR acceptées par le gouvernement provincial pour le nord-est de la Colombie-Britannique sont résumées au tableau 4.

Tableau 4. Zones de gestion des ressources approuvées dans les PGTR relatifs au nord-est de la Colombie-Britannique.

PGTR (superficie en Mha)	Zones spéciales de gestion	Zones protégées	Gestion générale des ressources		Établissement et agriculture	Mise en valeur intensive des ressources
Dawson Creek (2,9)	13 %	6,75 %	45 %		13 %	22 %
Fort St. John (4,6)	13 %	4 %	54 %		13 %	15 %
Fort Nelson (9,8)	28 %	10 %	23 %			37 %
Mackenzie (6,4)	21 %	13,9 %	Terres en friche 18 %	Général 16 %	<1 %	29 %
ZGM-K (6,4)	75 %	25 %	0		0	<1 %

## 2.2.2 Premières nations

La province de Colombie-Britannique s'est engagée à respecter les droits autochtones et découlant de traités dans ses décisions concernant la gestion des ressources.

Les processus relatifs aux PGTR de Fort St. John, Fort Nelson et Dawson Creek portaient notamment sur les terres de la plupart des Premières nations visées par le Traité numéro 8. En conformité avec les politiques gouvernementales sur la consultation, on a encouragé la participation des Premières nations visées par le Traité numéro 8 à l'élaboration de ces PGTR. Si les représentants de ces Premières nations ont choisi de ne pas participer officiellement aux tables de planification des PGTR, aujourd'hui, ils participent activement au Conseil consultatif de la ZGM-K. Tous les participants aux PGTR ont reconnu et endossé les valeurs archéologiques, culturelles et patrimoniales dans ces plans (Fort Nelson LRMP Working Group, 1997; Fort St. John LRMP Working

Group, 1997). Les bandes de Kwadacha et de Noostel Keyoh ont participé à la table de planification ou l'ont conseillée au cours de l'élaboration du PGTR de Mackenzie.

Toutes les Premières nations de la zone d'étude prônent une maîtrise accrue de l'aménagement du territoire et de la mise en valeur des ressources afin de protéger leurs droits découlant de traités, de participer aux avantages économiques de la mise en valeur des ressources sur leur territoire traditionnel, et de maintenir et préserver les valeurs culturelles, la faune et la flore qui sont essentielles aux Autochtones de la région.

### 2.2.3 Réglementation des activités de développement

La province de Colombie-Britannique a entrepris un examen exhaustif de son régime réglementaire dans le cadre de son programme *New Era*; elle a révisé ou est en voie de réviser une bonne part de sa législation en matière d'aménagement du territoire et de gestion des ressources. Le gouvernement a adopté des principes du développement durable qui portent sur trois thèmes clés : la certitude; l'intendance partagée; la responsabilisation et la réceptivité.

- **La certitude** consiste à améliorer l'accès aux terres et aux ressources publiques, à rationaliser la prise de décisions, à chercher à accommoder les intérêts des Premières nations, à améliorer la gestion de la tenure des terres publiques, à améliorer le climat d'investissement et à assurer l'accès aux marchés.
- **L'intendance partagée** consiste à collaborer à l'atteinte d'un avenir durable en mettant davantage l'accent sur des approches axées sur les résultats, en offrant des mesures incitatives et en tenant compte des objectifs économiques, environnementaux et sociaux.
- **La responsabilisation et la réceptivité** de la part du gouvernement consistent à établir des normes claires et à veiller au respect de ces normes par la surveillance, la mise à exécution, la vérification et la production de rapports.

#### 2.2.3.1 Récolte du bois

En Colombie-Britannique, les activités de récolte du bois sont régies principalement par la *Forest Act* et par une loi axée sur les résultats, la *Forest and Range Practices Act*, qui a récemment remplacé la *Forest Practices Code of British Columbia Act* et les règlements et documents directifs qui lui étaient associés (notamment le *Forest Practices Code*).

Le développement forestier dans les zones spéciales de gestion est soumis à des exigences particulières de planification, de consultation et d'approbation qui s'ajoutent à celles de la *Forest and Range Practices Act*. La gestion forestière doit se faire de manière à respecter les valeurs sensibles de la faune et de l'arrière-pays avec l'objectif à long terme de préserver le territoire dans un état le plus près possible de son état naturel.

### 2.2.3.2 Exploration et développement pétroliers

En Colombie-Britannique, les activités d'exploration, de développement, de production et de transport du pétrole sont soumises à un régime réglementaire provincial complet qui comprend plus de 20 lois provinciales et au-delà de 30 règlements. La province réglemente toutes les activités pétrolières et gazières, à l'exception des projets transfrontaliers et des sociétés régies par le gouvernement fédéral qui relèvent de l'Office national de l'énergie (Duke Energy, par exemple).

Les deux organismes provinciaux qui participent le plus à la réglementation des activités pétrolières sont le Ministry of Energy and Mines (MEM) et l'Oil and Gas Commission (OGC). La disposition des régimes fonciers relatifs au pétrole et au gaz est soumise à la *Petroleum and Natural Gas Act*, administrée par le MEM. L'OGC a pour responsabilités l'ensemble des approbations relatives à l'exploration et au développement; la construction, l'exploitation, l'inspection et la surveillance des pipelines, stations de compressions et autres installations; et la surveillance des déversements et des émissions.

En mai 2003, le gouvernement provincial a annoncé une stratégie de développement pétrolier et gazier visant à promouvoir les activités pétrolières et gazières toute l'année, à créer des perspectives d'emploi stables et à accroître les recettes de la province. Cette stratégie comprenait des incitatifs fiscaux et réglementaires afin de stimuler l'investissement à long terme par le secteur de l'énergie et d'encourager l'exploitation de ressources qui, autrement, seraient restées intouchées.

L'OGC a créé un processus de permis général de développement (General Development Permit ou GDP) afin de permettre l'examen et l'approbation en principe du plan d'ensemble établi par une société en vue de développer un secteur. Le GDP favorisera la consultation initiale sur l'ensemble des activités du projet; il remplace la démarche standard d'examen indépendant de chaque activité (puits, route, pipeline). Les avantages espérés de cette approche sont la gestion améliorée des effets cumulatifs, la détermination précoce des préoccupations éventuelles et l'efficacité accrue de l'examen des demandes.

### 2.2.3.3 Exploration et développement miniers

Les activités minières en Colombie-Britannique sont principalement régies par la *Mineral Tenure Act* et la *Mines Act*, qui sont administrées par le MEM. La province a institué pour l'exploration et l'extraction minières un système à deux zones qui distingue les terres fermées au développement minier et celles qui sont ouvertes à l'exploration et à l'exploitation minières, sous réserve des lois et règlements applicables. On peut jalonner et enregistrer de nouveaux droits miniers sur toutes les terres minières situées à l'extérieur des zones protégées, sous réserve des lois et règlements applicables; cependant, il n'est pas nécessaire d'établir un plan stratégique local avant d'obtenir des concessions sur le minerai, le placer ou le charbon dans la ZGM-K.

Les projets miniers sont assujettis au processus d'examen du développement minier, dans le cas d'un projet de peu d'envergure, ou au calendrier et aux exigences du processus d'évaluation environnementale, pour les grands projets. Les objectifs et stratégies de la

zone de gestion des ressources compétente seront pris en compte dans le processus d'examen.

## 2.2.4 Gestion de l'accès

On considère que le contrôle de l'accès des humains et des prédateurs est une composante essentielle de la conservation dans les zones d'exploitation. Le cadre législatif de la gestion de l'accès est complexe et imprécis, mais les aménagistes l'interprètent généralement en sous-entendant que l'utilisation par le public d'un « accès traditionnel » ne peut être interdite que dans des circonstances exceptionnelles.

C'est peu après 1970 qu'a débuté la planification coordonnée de l'accès routier dans le sud-est de la Colombie-Britannique, mais ce programme n'a pas connu le succès escompté en raison de l'absence de soutien général et de cadre de mise en œuvre. Le MOF a par la suite institué un processus de planification coordonnée de la gestion de l'accès, le *Coordinated Access Management Planning* (CAMP), afin d'élaborer des plans compte tenant des observations des utilisateurs de la forêt (MOF, 1989).

Dans le nord-est de la Colombie-Britannique, les effets cumulatifs du développement de l'accès et des utilisations subséquentes sont devenus une préoccupation croissante pour les intérêts du gouvernement, de l'industrie et de la conservation. Le secteur pétrolier a mis sur pied une initiative multilatérale de gestion de l'accès dans le nord-est de la Colombie-Britannique au début des années 1990 afin de développer un ensemble de méthodes pratiques applicables aux terres publiques. Cette initiative a permis la réalisation d'un examen de la législation et des procédures administratives pertinentes (Ladner Downs, 1994), d'un examen de l'accès physique et des mesures de contrôle (Axys, 1995) et d'un examen du processus CAMP (Carmanah, 1995). Cette information a été prise en compte par les tables de planification des PGTR.

## 2.2.5 Initiatives de conservation

### 2.2.5.1 Plans de gestion durable des ressources

La planification de la gestion durable des ressources (GDR) intègre la planification à l'échelon des unités locales, de bassin versant et de paysage, généralement pour des zones d'une superficie de 500 à 1000 km<sup>2</sup>. Elle adopte comme approche la projection de l'apparence du paysage souhaitée pour l'avenir, suivie de l'établissement des objectifs, stratégies et indicateurs nécessaires pour y arriver. Le but ultime est de produire un plan de gestion des terres et des ressources qui intègre la gestion des autres processus de planification tels que les PGTR et les objectifs visés à l'égard des unités de paysage en une source de renseignements complète et unique (MSRM, 2002c).

### 2.2.5.2 Le *Science and Community Environmental Knowledge Fund*

En 1998, le gouvernement provincial a conclu une entente avec l'Association canadienne des produits pétroliers (ACPP) et la *Small Explorers and Producers Association of*

Canada (SEPAC) afin d'établir un fonds pour l'environnement. Ce fonds a été doté de 5 M\$ sur cinq ans afin de soutenir les études sur des moyens pratiques de s'attaquer aux problèmes environnementaux associés à l'exploration et au développement du pétrole et du gaz dans le nord-est de la Colombie-Britannique. En 2002, l'ACPP et la SEPAC ont réitéré leur appui au fonds pour une durée totale de neuf ans. Ils ont également convenu de réorienter le fonds et de le renommer, en le faisant passer d'un simple fonds pour l'environnement purement axé sur la recherche à un fonds élargi incorporant le savoir environnemental scientifique et communautaire. Le fonds, qui s'appelle désormais le *Science and Community Environmental Knowledge Fund* (fonds SCEK), est axé sur les enjeux suivants : la santé et la sécurité, la gestion des impacts écosystémiques et cumulatifs, la technologie industrielle, l'éducation et l'extension, et le savoir environnemental communautaire.

Le fonds SCEK vise les objectifs suivants :

- fournir des constats crédibles issus de la recherche, constats qui soient utiles pour le gouvernement et pour l'industrie;
- améliorer le savoir environnemental scientifique et communautaire pertinent à la gestion des activités pétrolières et gazières dans le nord-est de la Colombie-Britannique;
- communiquer les résultats de recherche dans des formats qui conviennent à l'industrie, aux organismes de réglementation, aux Premières nations, aux intervenants et à l'ensemble du public.

Plus de 35 projets ont été financés par le fonds SCEK. Ils ont notamment pour objet :

- l'élaboration d'un cadre pour l'évaluation des effets cumulatifs et d'outils d'analyse de la réglementation afin d'évaluer les effets cumulatifs de demandes de permis de développement individuels et généraux;
- la réalisation d'un relevé de la réponse de la végétation à l'évasement;
- la réalisation d'une recherche sur la conservation à long terme du grizzli afin de doter les gestionnaires des ressources, des connaissances et des outils de planification nécessaires;
- la conduite d'une étude de radiotélémetrie afin de rassembler des données essentielles sur le caribou des bois, une espèce menacée de l'écotype boréal, dans la zone Snake-Sahtaneh (cette étude documente les principaux habitats, l'état de la population et les facteurs limitatifs);
- l'élaboration de lignes directrices pour les opérations pétrolières et gazières dans les principaux habitats du caribou des bois, sur la base des données recueillies dans la zone d'étude Snake-Sahtaneh;
- la vérification de la nature des kystes internes et externes qui affectent l'original dans la zone de la Première nation de Prophet River;

- le catalogage des plantes d'importance traditionnelle et de leurs usages, et l'identification des préoccupations environnementales des Autochtones à l'égard du développement industriel;
- la collecte de renseignements et la conception de processus utilisables pour l'intégration du savoir autochtone aux activités de planification et de mise en valeur associées aux projets pétroliers et gaziers.

On trouvera des renseignements supplémentaires sur le fonds SCEK à l'adresse [www.ogc.gov.bc.ca/purpose.asp](http://www.ogc.gov.bc.ca/purpose.asp).

### 2.2.5.3 Le *Habitat Conservation Trust Fund*

Le *Habitat Conservation Trust Fund* est un fonds de conservation dirigé, créé en 1996 par une modification à la *Wildlife Act*. Il remplace l'ancien *Habitat Conservation Fund*. Les chasseurs, les pêcheurs, les trappeurs et les guides de pourvoirie contribuent aux projets de mise en valeur et d'éducation de la fiducie par le versement d'un supplément aux frais d'obtention de permis. La province contribue à l'acquisition de terres par l'attribution annuelle de ressources par le biais de son compte des terres publiques. Les contributions volontaires, les produits de la vente de matériel éducatif et les montants adjugés par les tribunaux sont des sources de revenus supplémentaires.

Le *Habitat Conservation Trust Fund* finance l'acquisition de droits fonciers et de droits relatifs à l'eau, en plus de soutenir des projets qui ne sont pas admissibles au soutien des fonds de recherche existants ou qui ne relèvent pas des responsabilités habituelles du gouvernement. Les projets soutenus par la fiducie améliorent la gestion des espèces et des habitats par l'amélioration des connaissances, par la remise en état ou la gestion d'habitats dans l'optique des contextes de la planification et des paysages, et par l'habilitation de l'intendance.

On trouvera des renseignements supplémentaires sur le *Habitat Conservation Trust Fund* sur le site [www.hctf.ca](http://www.hctf.ca).

### 2.2.5.4 Gestion des effets cumulatifs

Le fonds SCEK, en conjonction avec le conseil consultatif de Muskwa-Kechika, a parrainé des recherches sur la gestion des effets cumulatifs dans le nord-est de la Colombie-Britannique. La stratégie de gestion des effets cumulatifs (*Sustainable Impact Management Strategy*) qui en a résulté comprend un cadre mettant en lien des outils de gestion de projets et de gestion régionale (Axys *et al.*, 2003) et des propositions d'indicateurs et de seuils relatifs aux effets cumulatifs pour les zones de gestion des ressources des PGTR (Salmo *et al.*, 2003). Les principales composantes du cadre de gestion des effets cumulatifs sont les suivantes :

- l'évaluation régionale : une évaluation des valeurs régionales, des effets existants et des secteurs préoccupants (les « points chauds »);

- un outil de dépistage : un outil conçu sur mesure par l'*Oil and Gas Commission* pour le dépistage des effets cumulatifs au stade de la demande;
- des mesures de gestion des impacts : des techniques pour la gestion des effets à l'échelle des projets et de la région;
- des indicateurs et des seuils étagés : quatre mesures utilisables par les promoteurs et les organismes de réglementation pour définir les limites du changement acceptable afin qu'on puisse continuellement les retracer et les évaluer; les seuils étagés sont reliés aux zones de gestion des ressources définies dans les PGTR de la région;
- la recherche, la surveillance et la gestion adaptative : les exigences relatives aux renseignements et le suivi des progrès accomplis.

### ***Outil de filtrage***

L'outil de filtrage des projets a été proposé en vue de résoudre les problèmes associés aux effets cumulatifs des projets pétroliers et gaziers dès le stade de la demande. Le fonds SCEK a fourni des fonds supplémentaires pour le développement de cet instrument.

L'outil de filtrage est un processus par étapes que suivra le personnel de l'OGC lors de l'examen des demandes de projet afin de repérer les effets cumulatifs éventuels. L'objectif visé avec l'outil de filtrage est d'offrir une méthode plus systématique pour l'examen des demandes de projet, dans l'optique d'une prise de décisions plus cohérente et plus responsable.

L'outil de filtrage sera compatible avec le processus d'examen des demandes en vigueur à l'OGC et avec le fort volume de demandes. Il sera conçu sous forme de liste de vérification, afin d'assurer le traitement de tous les éléments requis tout en accordant au processus un certain niveau de discrétion et de souplesse. Avec son fonctionnement par seuils, l'outil de filtrage sera l'un des principaux moyens de déterminer s'il y a lieu de prendre des mesures de gestion et, dans l'affirmative, de choisir celles qui conviennent le mieux.

### ***Indicateurs et seuils étagés***

Les indicateurs des effets cumulatifs peuvent aider à la description ou à la surveillance simple et rapide des conditions environnementales ou de l'utilisation du sol. Ces mesures aident aussi les utilisateurs et les gestionnaires des terres à « parler la même langue » dans leur évaluation des risques de conservation. Les indicateurs des effets cumulatifs en usage sont nombreux; ils ont tous une certaine valeur pour la gestion des ressources. Cependant, les gestionnaires d'autres territoires ont conclu que le choix le plus pratique pour la gestion des effets cumulatifs est une combinaison d'indicateurs de l'habitat et de l'utilisation des sols. On a recommandé l'emploi de quatre indicateurs dans le nord-est de la Colombie-Britannique pour mesurer les effets directs et indirects du développement humain à l'échelle de chaque projet et de l'ensemble de la région. Ce sont : (1) la densité des routes et des sentiers, (2) l'indice des passages de cours d'eau, (3) la taille de la zone principale et (4) la taille des parcelles et des corridors. Des études de cas menées dans

deux zones du nord-est de la Colombie-Britannique prouvent que ces indicateurs sont aussi utiles que des indicateurs de la qualité de l'habitat plus complexes et plus onéreux.

Les indicateurs donnent de l'information sur la probabilité d'effets cumulatifs négatifs, mais ils ne mesurent pas directement l'acceptabilité de ces effets. Les seuils sont des normes scientifiques ou sociales qui servent à définir les « limites du changement acceptable », le point à partir duquel l'indicateur des effets cumulatifs révèle une situation inacceptable. On utilise déjà des seuils étagés en Colombie-Britannique et ailleurs pour la gestion de la qualité de l'air et de l'eau. Avec cette approche, on établit des seuils dits prudents, cibles et critiques en fonction de facteurs scientifiques et sociaux afin d'établir les limites du changement acceptable et des niveaux de préoccupation croissants (tableau 5).

On a élaboré des seuils étagés « conçus pour le nord-est de la Colombie-Britannique » pour chaque indicateur sur la base d'une étude de la documentation scientifique et des résultats de deux études de cas. Les seuils candidats ont été mis en relation avec les zones de gestion des ressources des PGTR : autrement dit, ils sont plus conservateurs ou plus stricts dans les zones protégées et les zones spéciales de gestion, plutôt intermédiaires dans les zones de gestion générale et plus tolérants dans les zones de mise en valeur intensive des ressources (Salmo *et al.*, 2003).

Tableau 5. Seuils étagés et mesures de gestion

Niveau du seuil	Description/Mesure prise
<b>Prudent</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Seuil à partir duquel des « mesures de protection améliorées » sont mises en œuvre afin de ralentir le rythme du changement ou à partir duquel débute la surveillance visant à « confirmer » la réponse réelle de l'environnement, ou les deux.</li> <li>• La surveillance assure l'existence de suffisamment de données à l'échelon local pour confirmer les prévisions scientifiques à l'égard des seuils cible et critique, ainsi que les avantages réels que procurent les mesures de gestion des effets.</li> </ul>
<b>Cible</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Valeur ou fourchette de valeurs souhaitée pour un indicateur.</li> <li>• À partir de ce seuil débute la mise en œuvre de « mesures de protection restrictives » visant à ralentir encore plus le rythme du changement.</li> </ul>
<b>Critique</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Valeur maximale acceptable d'un indicateur (p. ex. densité maximale de l'accès, taille minimale de la zone principale).</li> <li>• Les mesures de gestion des effets visent à garder l'indicateur des effets cumulatifs en deçà de ce seuil.</li> </ul>

Le fonds SCEK a fourni un appui financier à l'intégration des valeurs et préoccupations des Autochtones au cadre des seuils étagés.

#### 2.2.5.5 Arrêté sur les peuplements vieux

Le *Ministry of Sustainable Resource Management* [ministère de la Gestion durable des ressources – MSRM] a publié un projet d'arrêté établissant des objectifs non spatiaux à l'égard des peuplements vieux pour les unités de paysage de toute la Colombie-Britannique. Cet arrêté s'appliquera aux deux tiers (environ) de la province où aucun objectif n'a encore été établi officiellement à l'égard des peuplements vieux. L'intention visée par l'arrêté est de préciser la superficie disponible pour la récolte du bois en confirmant la superficie de peuplements vieux qui sera conservée afin de respecter les valeurs de la biodiversité. On trouvera de plus amples renseignements à ce sujet au [srmwww.gov.bc.ca/rmd/oldgrowth](http://srmwww.gov.bc.ca/rmd/oldgrowth).

#### 2.2.5.6 Initiative pour l'exploitation forestière

Le MSRM a annoncé une initiative pour l'exploitation forestière au début de 2003 afin d'accroître la certitude à l'égard des territoires qui seront disponibles pour la récolte du bois. Cette initiative sera élaborée pendant la préparation des plans de gestion durable des ressources. Pour de plus amples renseignements : [srmwww.gov.bc.ca/rmd/workingforest](http://srmwww.gov.bc.ca/rmd/workingforest).

### 2.2.6 Cadre de gestion

La figure 4 illustre le lien entre les outils de gestion provinciaux, régionaux et sous-régionaux (au niveau du paysage) qui régissent la gestion du territoire et des ressources dans le nord-est de la Colombie-Britannique. Les quatre PGTR de la région énoncent des objectifs stratégiques et de gestion locale pour chacune des zones de gestion des ressources (ZGR). Dans les zones de gestion de la mise en valeur générale et intensive des ressources à l'extérieur de la ZGM-K, les organismes de réglementation tels que l'OGC et le MOF tiennent compte de ces objectifs ainsi que des plans et politiques provinciaux, régionaux et sous-régionaux applicables à l'examen des propositions d'activités. Le PGTR est le seul mécanisme officiel à coordonner ou relier la gestion du territoire et des ressources dans ces zones. Comme nous le verrons plus loin, une orientation et une coordination supplémentaires sont assurées dans les zones protégées et de gestion spéciale à l'intérieur de la ZGM-K.

## 2.3 LA ZONE DE GESTION MUSKWA-KECHIKA

La zone spéciale de gestion de la ZGM-K représente presque 27 % des quatre zones du nord-est de la Colombie-Britannique visées par des PGTR. Cette zone résulte d'une tentative sans précédent d'équilibrer les intérêts concurrents du développement et de la conservation des ressources foncières de cette région. Il faut tenir compte des événements et facteurs historiques qui ont contribué à sa création, car ils ont au moins autant d'importance que ses fondements scientifiques.

Les Rocheuses du Nord ont été reconnues comme région d'importance écologique par des biologistes du gouvernement au début des années 1980. La zone de gestion de l'accès de Muskwa-Kechika, d'une superficie de 5,3 Mha, a été établie en 1993 à titre de mesure

provisoire aux termes du paragraphe 111*b*) de la *Wildlife Act*. L'utilisation de véhicules motorisés a été interdite dans ce secteur, et les demandes de droits pétroliers et gaziers ont été retardées jusqu'à la fin des délibérations des groupes chargés d'élaborer les PGTR de Fort Nelson et de Fort St. John.

Dans le contexte de l'évolution du paradigme relatif à l'aménagement du territoire de la province, des protecteurs de l'environnement, menés principalement par George Smith, de la Société pour la protection des parcs et des sites naturels du Canada, et Wayne Sawchuk, de la *Chetwynd Environmental Society*, ont énoncé une vision novatrice d'une vaste zone protégée dans les Rocheuses du Nord. Cette vision comprend un système inspiré par la biologie de conservation, comprenant de vastes zones centrales protégées, entourées de zones tampons de gestion spéciale, établies dans un paysage ouvert à l'exploitation (Noss et Harris, 1986; Noss, 1995; figure 5).

Figure 4. Structure de la gestion des ressources dans le nord-est de la Colombie-Britannique.

Figure 5. Exemple de réseau de zones protégées inspiré de la biologie de conservation (adapté de Noss *et al.*, 1996).

Même si les protecteurs de l'environnement se voient attribuer beaucoup de crédit pour avoir alimenté la vision intégrée et novatrice à la base de la ZGM-K, en bout de ligne, c'est le gouvernement provincial qui a permis sa concrétisation. Le gouvernement a mis sur pied les groupes de travail sur l'aménagement du territoire (réunissant des représentants de l'industrie, des groupes de protection de l'environnement, des travailleurs et du gouvernement); il a donné à ces groupes de travail le temps nécessaire à l'atteinte d'un consensus (en insistant sur un consensus complet à l'égard de toutes les recommandations); il a réglementé la protection et assuré le financement de l'initiative

(TRNEE, s.d.). Les secteurs forestier et du pétrole et du gaz ont également joué un rôle essentiel.

La vision de la ZGM-K se reflète dans certaines recommandations des PGTR de Fort Nelson et de Fort St. John approuvées à la fin de 1997. Un an plus tard, le gouvernement de la Colombie-Britannique a adopté la *Muskwa-Kechika Management Area Act*, ce qui officialisait la création de la ZGM-K.

La ZGM-K met en application le modèle de la biologie de conservation en protégeant 1,6 Mha d'écosystèmes et d'habitats fauniques importants. Ces zones sont entourées par près de 4,8 Mha de zones tampon de gestion spéciale, où le milieu sauvage et l'habitat de la faune seront préservés tandis qu'on autorisera la mise en valeur des ressources (exploitation forestière, exploration et exploitation minières, exploration et développement pétroliers et gaziers) de façon à tenir compte de la faune et des valeurs environnementales. Les zones centrales protégées et les zones spéciales de gestion de la ZGM-K sont établies dans des territoires desservis par des routes et zonés en vue d'une mise en valeur générale ou intensive des ressources. Ensemble, ces diverses zones constituent le paysage exploitable du nord-est de la Colombie-Britannique (figure 6).

Figure 6. Mise en application du modèle de la biologie de conservation dans la ZGM-K.

La création finale d'une zone spéciale de gestion de la taille de la ZGM-K par les processus consensuels d'élaboration des PGTR est une réalisation importante et sans précédent. Elle représente la vision commune des intervenants de la ZGM-K en tant que paysage exploitable où la mise en valeur durable des ressources est autorisée.

### **2.3.1 Le cadre de la zone de gestion Muskwa-Kechika**

La ZGM-K est en grande partie dépourvue de routes ; on lui reconnaît généralement d'immenses valeurs sur le plan de l'habitat sauvage, de la faune et de la mise en valeur des ressources (foresterie, pétrole et gaz, mines).

#### **2.3.1.1 Caractéristiques physiques et biologiques**

La ZGM-K est centrée sur les Rocheuses du Nord et leurs contreforts. Elle est bordée à l'ouest et au nord-ouest par les montagnes de l'écozone de la cordillère boréale, au nord et à l'est par les forêts boréales, les marécages et les terres défrichées des écozones de la taïga et de la plaine boréale, et au sud par le réservoir Williston et la continuation des Rocheuses et de leurs contreforts.

La ZGM-K renferme des formes de relief représentatives et uniques. La végétation comprend des espèces boréales comme l'épinette noire et l'épinette blanche, et des terres humides et forêts sub-boréales d'épinettes à faible altitude; des forêts d'épinette-saule-bouleau et des forêts d'épicéa d'Engelmann-sapin subalpin, ainsi que des terres humides d'altitude sous la limite des arbres; enfin, de la toundra alpine, des rochers et des glaciers au-dessus de la limite des arbres. Le feu est le principal agent perturbateur naturel, bien

que les glissements de terrain et les inondations puissent avoir une importance à l'échelle locale (MSRM, 2004).

Ces écosystèmes abritent une diversité d'habitats et de populations fauniques. La ZGM-K abrite la plus grande combinaison d'abondance et de diversité de grands mammifères sauvages en Amérique du Nord; elle constitue un important système prédateurs-proies intact. Les principales espèces fauniques sont le caribou, le wapiti, le grizzli, l'orignal, la chèvre de montagne, le mouflon de Stone et le loup, en plus d'un grand nombre d'animaux à fourrure et d'oiseaux. La zone abrite aussi la seule population de bisons des plaines en Colombie-Britannique (MSRM, 2004).

Toute la ZGM-K est située dans le bassin de drainage de l'Arctique; elle renferme 50 bassins versants inexploités. Les principaux cours d'eau sont les rivières Finlay, Fox, Frog, Halfway, Kechika, Liard, Muskwa, Prophet, Rabbit, Toad, Tuchodi, Turnagain et Chef-Sikanni. La rivière Kechika draine la majeure partie de la moitié ouest de la zone; avec ses 2,2 Mha, c'est le plus vaste bassin versant sans route en Amérique du Nord au sud des territoires (figure 7).

La plupart des grandes nappes d'eau se prêtent à la pêche sportive, les principales espèces étant l'ombre de l'Arctique et l'omble à tête plate; on y pêche aussi le touladi et la truite arc-en-ciel (MSRM, 2004).

Figure 7. La zone de gestion de Muskwa-Kechika.

### 2.3.1.2 Patrimoine culturel

La ZGM-K comporte également une importance culturelle. Traditionnellement, ce territoire a servi aux Premières nations pour la chasse, la cueillette et la pêche; il chevauche les territoires traditionnels du conseil tribal de Carrier Sekani, de la bande de Halfway River, de la Première nation de Fort Nelson, du conseil des Dénés kaskas et de la Première nation de Prophet River.

Les portions de Fort Nelson et Fort St. John de la ZGM-K n'abritent aucune collectivité. Des collectivités de la bande de Kwadacha des Dénés kaskas et de la bande de Tsay Keh Dene vivent dans la zone du PGTR de Mackenzie. Le village de Kwadacha, autrefois appelé Fort Ware, qui se trouve au bout des chemins forestiers dans le sillon des Rocheuses du Nord, est la porte d'entrée ouest sur la région sauvage de Muskwa-Kechika.

On trouve beaucoup de sites archéologiques et du patrimoine dans la ZGM-K : une voie utilisée jadis pour la traite des fourrures jalonnée de sites de cabanes de trappeurs, les restes d'un poste de traite de la Compagnie de la Baie d'Hudson, le site d'une ancienne pêcherie commerciale, un village autochtone abandonné après la Deuxième Guerre

mondiale, une vieille route carrossable et des sentiers autochtones accessibles à pied ou à cheval (TRNEE, s.d.).

### 2.3.1.3 Ressources et valeurs économiques

La ZGM-K est riche en perspectives de mise en valeur des ressources avec ses forêts, ses champs pétrolifères et gaziers, ses ressources métalliques et non métalliques, et son potentiel d'activités récréatives et de tourisme de plein air. Le plan de gestion de Muskwa-Kechika vise à « protéger la faune et l'habitat sauvages » tout en autorisant la mise en valeur des ressources, notamment « les loisirs, la récolte du bois, l'exploration et l'exploitation minières, l'exploration et le développement pétroliers et gaziers ».

L'industrie des guides de pourvoirie et du tourisme est bien établie dans la zone de Muskwa-Kechika; elle capitalise sur la beauté sauvage de la région. Environ 25 guides exploitent des pourvoiries dans la ZGM-K; ils offrent des services liés à la chasse, la pêche, la navigation de plaisance, la randonnée, le camping, la spéléologie, la photographie de nature et l'équitation dans des régions isolées et vierges. On considère que ce secteur pourrait se développer davantage.

Le trappage se pratique dans toute la ZGM-K sur des parcours enregistrés. Les animaux à fourrure récoltés à des fins commerciales sont le castor, l'ours noir, le coyote, le pékan, le renard, le lynx, la martre, le rat musqué, l'écureuil roux, la loutre de rivière, la belette, le loup et le carcajou.

Les ressources en bois de la Muskwa-Kechika sont relativement limitées, malgré la grande valeur du bois sur pied dans certains secteurs. Les forêts les plus productives se trouvent dans les vallées où coulent les principales rivières. Cependant, la majeure partie du territoire de récolte du bois dans les districts forestiers de Fort Nelson, Fort St. John et Mackenzie est située à l'extérieur de la ZGM-K.

Des ressources métalliques et non métalliques se trouvent dans les portions centrale et occidentale de la ZGM-K. Le gouvernement provincial a mis sur pied un « système à deux zones » pour l'exploration et l'exploitation minières. Ce système détermine quelles terres sont fermées au développement minier par voie de règlement ou de décret et quels territoires sont ouverts à l'exploration et l'exploitation minières, sous réserve de la réglementation applicable. Afin de préserver l'intégrité environnementale de certains secteurs, l'exploration et l'exploitation minières sont interdites dans les zones protégées et les réserves écologiques de la ZGM-K. Cependant, l'exploration et le développement miniers sont autorisés dans les zones spéciales de gestion tant qu'on respecte les normes provinciales et qu'on réduit au minimum les effets environnementaux sur l'habitat faunique. Jusqu'ici, l'exploration minière est négligeable. Cependant, les relevés géoscientifiques et l'exploration minière frontalière indiquent qu'il existe d'importantes perspectives pour l'exploitation des ressources métalliques et des ressources minérales industrielles. Voici ce qu'en dit la division de la gestion des ressources du MSRM (s.d.) :

- Il pourrait y avoir d'importants gisements de plomb, de zinc, d'argent et de barytine dans le schiste et les roches carbonatées. La ceinture plombo-zincifère de l'ouest de

l'Amérique du Nord s'étend de l'Alaska et du Yukon vers le sud et traverse la région. L'exploration récente s'est concentrée sur la région riche en minéraux de la rivière Gataga et sur les dépôts adjacents de Cirque et d'Akie.

- On trouve des gisements de cuivre et d'argent dans les secteurs des lacs Yedhe et de Churchill, dans de très anciennes roches sédimentaires et ignées le long d'une ceinture minérale de cuivro-plombo-zinco-argento-aurifère qui s'étend vers le sud à partir du Yukon. La nature complexe de ces gisements rendant l'exploration difficile, il faudra peut-être bien des années pour évaluer le terrain prometteur et développer un gisement commercialisable.
- Des diamants et des éléments rares tels le niobium et le lanthane (deux produits de base rares et de grande valeur) se trouvent tout près de la limite sud de la zone de Muskwa-Kechika; on considère avoir de très bonnes chances de trouver d'autres gisements plus au nord.
- La région de la rivière Turnagain repose sur des roches qu'on sait très prometteuses pour ce qui est de la présence de divers gisements d'or, de cuivre et de tungstène, ainsi que de minéraux industriels tels que la wollastonite. Ces caractéristiques géologiques prometteuses s'étendent sur la partie ouest de la zone de gestion de Muskwa-Kechika, où la géologie est semblable à celle de la région de Cassiar, riche en minéraux.

Les réserves potentielles en pétrole et en gaz les plus riches de la Colombie-Britannique se trouvent dans la zone d'étude. Les recettes totales de l'exploitation pétrolière et gazière (provenant presque exclusivement du nord-est de la Colombie-Britannique) dépassaient 2,1 milliards de dollars (G\$) en 2003. On croit que la ZGM-K renferme d'importantes réserves de gaz naturel. Comme dans le cas de l'exploitation et du développement miniers, l'exploration pétrolière et gazière est interdite dans toutes les zones protégées de la Muskwa-Kechika, mais elle est autorisée dans les zones spéciales de gestion. L'exploration est régie par des normes et directives provinciales qui exigent le dépôt de plans préalables à la tenure qui doivent être approuvés par le Ministère. L'abandon des routes après le développement est une exigence essentielle qui s'applique à ces zones.

### **2.3.2 La Muskwa-Kechika Management Area Act 1998**

Les objectifs définis de gestion applicables aux zones protégées et aux zones spéciales de gestion de la ZGM-K ont été élaborés dans le cadre des PGTR de Fort Nelson et Fort St. John. Les participants à ces processus ont recommandé la désignation officielle des objectifs applicables à ce secteur dans l'établissement d'un territoire de compétence distinct, la ZGM-K.

Le préambule de la *Muskwa-Kechika Management Area Act* (projet de loi 37, 1998) reconnaît que la ZGM-K est « une région sauvage unique du nord-est de la Colombie-Britannique, dotée d'une faune abondante et diversifiée d'importance mondiale » (Government of British Columbia, 1998a). Les groupes de conservation ont travaillé d'arrache-pied à assurer la protection juridique de l'intégrité environnementale de la région; leur intention est clairement énoncée dans la loi :

L'intention visée par la gestion de la zone de gestion de Muskwa-Kechika est de préserver à perpétuité la qualité de cette région sauvage ainsi que la diversité et l'abondance de la faune et des écosystèmes dont elle dépend tout en autorisant la mise en valeur et l'utilisation des ressources dans les secteurs de la zone de gestion de Muskwa-Kechika désignés à des fins telles que les loisirs, la chasse, le trappage, la récolte du bois, l'exploration et l'exploitation minières, l'exploitation et le développement pétroliers et gaziers.

Cette loi jette les bases juridiques du conseil consultatif de Muskwa-Kechika (voir la section 2.3.4), un conseil consultatif multipartite qui doit donner des conseils sur la gestion des ressources naturelles de la ZGM-K. Elle établit également le *Muskwa-Kechika Trust Fund* (voir la section 2.3.6), un fonds en fiducie qui doit servir à couvrir la recherche scientifique, la planification, les projets, la formation et les charges administratives. La loi établit également le cadre d'aménagement et de gestion des ressources dont il sera question plus loin.

### 2.3.3 Le Plan de gestion de Muskwa-Kechika

Le plan de gestion de Muskwa-Kechika (*Muskwa-Kechika Management Plan*, qu'on peut consulter à l'adresse [srmwww.gov.bc.ca/rmd/lrmp/frtnelsn/app7/app7toc.htm](http://srmwww.gov.bc.ca/rmd/lrmp/frtnelsn/app7/app7toc.htm)) et les cinq plans stratégiques locaux sont des préalables au développement définis par la *Muskwa-Kechika Management Area Act*. La *Loi* précise que les décisions touchant la ZGM-K doivent être conformes à ces plans.

Le plan de gestion a été adopté par règlement en 2003 (le texte du règlement se trouve à [www.qp.gov.bc.ca/statreg/reg/M/53\\_2002.htm](http://www.qp.gov.bc.ca/statreg/reg/M/53_2002.htm); Government of British Columbia, 2002). Il est unique à plusieurs égards, notamment par la centralité de la « notion de milieu sauvage », le modèle de gestion, l'inclusion officielle des Premières nations, l'accent mis sur la recherche scientifique, la définition des sources de financement et les exigences de planification préalables à la tenure. Les articles 2 à 6 du plan de gestion décrivent le cadre de gestion et les articles 7 à 10 précisent les objectifs de la gestion.

Le plan de gestion est mis en œuvre par tous les organismes gouvernementaux concernés par des activités de gestion propres à chaque organisme, des plans stratégiques locaux, des permis de mise en valeur des ressources et l'aliénation de terres et de ressources naturelles publiques. Les plans et permis de développement doivent être conformes aux objectifs et stratégies des zones de gestion des ressources et aux plans stratégiques locaux, conformément au plan de gestion. La figure 8 illustre le cadre de la gestion des ressources dans la ZGM-K; les éléments de ce cadre sont traités en détail plus loin.

Figure 8. Cadre de gestion de la ZGM-K.

L'intention visée par la gestion de la ZGM-K est d'« assurer la pérennité des caractéristiques du milieu sauvage, de la faune et de son habitat tout en autorisant la mise en valeur et l'utilisation des ressources à des fins telles que les loisirs, la chasse, la récolte du bois, l'exploration et l'exploitation minières, l'exploitation et le développement pétroliers et gaziers. L'intégration des activités de gestion en lien direct avec la planification, le développement, la gestion et la mise en valeur des voies d'accès dans la ZGM-K est un élément essentiel de la réalisation de cette intention. L'objectif visé à long terme est de remettre les terres à leur état naturel, dans toute la mesure du possible, une fois les activités de développement terminées » (gouvernement de la Colombie-Britannique, 2002).

On reconnaît l'importance primordiale des zones spéciales de gestion pour l'atteinte d'un équilibre entre l'utilisation des ressources et la préservation du milieu sauvage. Bien que la mise en valeur des ressources soit autorisée dans ces zones, elles visent à réduire au minimum les effets de ces activités de développement sur l'intégrité écologique de la région. Les plans opérationnels doivent tenir compte et traiter de toutes les valeurs d'importance présentes sur le territoire, notamment l'habitat de la faune et du poisson, les loisirs et le tourisme en milieu sauvage, la qualité visuelle, la culture et le patrimoine, de même que les corridors des principaux cours d'eau (gouvernement de la Colombie-Britannique, 1998b).

### **2.3.4 Le conseil consultatif de Muskwa-Kechika**

Le modèle de gestion de Muskwa-Kechika est un prolongement de l'approche initiale axée sur la participation de la collectivité. Les participants au PGTR ont exigé que la responsabilité de la gestion soit dévolue à un conseil consultatif regroupant des représentants locaux, le conseil consultatif de Muskwa-Kechika, plutôt qu'aux organismes bureaucratiques traditionnels. Le plan de gestion décrit en détail la structure du conseil consultatif. Le premier ministre nomme jusqu'à 17 membres représentant un large éventail d'intérêts. Le conseil comprend des représentants des Premières nations, des groupes environnementaux, de l'industrie (pétrole et gaz, foresterie, mines), des entreprises de guides de pourvoirie, des groupes récréatifs, des organisations de trappeurs et des administrations locales, régionale et provinciale. Le premier ministre peut aussi nommer jusqu'à cinq membres d'un conseil honoraire regroupant des personnes de renommée provinciale, nationale ou internationale. Ces membres servent d'ambassadeurs qui contribuent à rehausser le profil de la ZGM-K, sans toutefois participer à part entière au fonctionnement du conseil consultatif lui-même.

La loi accorde au conseil consultatif les rôles suivants :

- conseiller le gouvernement sur la gestion des ressources naturelles de la ZGM-K afin de préserver les valeurs de la région;
- énoncer des recommandations sur la planification et la gestion stratégique;

- veiller à la conformité des activités avec les objectifs de la *Muskwa-Kechika Management Area Act*, du plan de gestion de Muskwa-Kechika et des plans stratégique locaux approuvés;
- énoncer des recommandations sur les dépenses du *Muskwa-Kechika Trust Fund*.

Jusqu'ici, le conseil consultatif a mis l'accent sur la nécessité d'une approbation conjointe des plans. Par le passé, l'approbation des plans de développement des loisirs et des ressources était entièrement dévolue au ministre dont le mandat statutaire englobait l'activité en question (p. ex. les plans de développement minier étaient approuvés par le ministre de l'Énergie et des Mines). Pour mettre en valeur la gestion intégrée de la ZGM-K, les plans stratégiques locaux doivent obtenir une approbation conjointe. La reddition de comptes est partagée entre des organismes du gouvernement dont le mandat couvre un large éventail de questions relatives à l'environnement et au développement.

### **2.3.5 Comité de gestion interorganisations**

Un comité de gestion interorganisations formé des gestionnaires régionaux des ministères provinciaux a été mis sur pied en soutien au conseil consultatif. Ce comité :

- aide à résoudre les conflits entre les organismes et les utilisateurs des ressources;
- tient un registre des plans et de leurs modifications, y compris le plan de gestion de Muskwa-Kechika et les plans stratégiques locaux, qu'il met à la disposition des parties intéressées;
- examine les modifications proposées et transmet ses recommandations au *Environment and Land Use Committee*;
- en collaboration avec le conseil consultatif, assure et coordonne l'examen public et la consultation du public s'il y a lieu;
- prépare chaque année un plan de travail interorganisations afin de faciliter la mise en œuvre du plan de gestion en consultation avec le conseil consultatif;
- travaille de concert avec le conseil consultatif à la préparation d'un rapport annuel de surveillance sur la mise en œuvre du plan, ses modifications et ses dépenses (gouvernement de la Colombie-Britannique, 2002).

### **2.3.6 Le Muskwa-Kechika Trust Fund**

Ce fonds en fiducie a été mis sur pied afin de défrayer la recherche scientifique, la planification, les projets, la formation et les charges administratives. L'intention visée par le fonds en fiducie et les dépenses admissibles sont définies dans la loi, qui autorise également les dons du secteur privé au fonds en fiducie afin de soutenir un projet précis. Aux termes de l'approbation initiale, le *Muskwa-Kechika Trust Fund* recevait une contribution annuelle de 1 M\$ du gouvernement provincial. Cette contribution a par la suite été haussée à 3 M\$ par an, sans compter l'appariement des dons. En 2003, le financement de base assuré par le gouvernement a été réduit à 1 M\$ par an et le plafond

du financement d'appariement aux dons issus du secteur privé a été haussé à 1 M\$. Ce changement visait à encourager les dons du secteur privé et à réduire la dépendance éventuelle à l'égard du financement du gouvernement; en obtenant suffisamment de dons provenant du secteur privé, on pourrait maintenir le financement à 3 M\$ par an.

Le fonds en fiducie ne vise pas à remplacer les budgets de fonctionnement annuels des organismes de gestion des ressources, mais bien à soutenir les initiatives de planification, les projets et la recherche écologique et sociale propres à la ZGM-K.

### 2.3.7 Premières nations

La *Muskwa-Kechika Management Act* reconnaît en particulier que « la préservation à long terme des caractéristiques du milieu sauvage, de la faune et de son habitat revêt une importance cruciale pour le bien-être social et culturel des Premières nations et des autres personnes qui vivent dans la région<sup>2</sup> ».

Avant l'établissement de la ZGM-K, une lettre d'entente du 24 septembre 1997 avait fixé un accord officiel entre le Conseil des Dénés kaskas et la province de la Colombie-Britannique à l'égard de la ZGM-K. Cette lettre d'entente reconnaît les droits, la culture et le patrimoine des Dénés kaskas, y compris le droit de récolter le poisson et les animaux sauvages au moyen de méthodes traditionnelles ou contemporaines, conformément à leurs droits autochtones de récolte à des fins de subsistance, sociales ou cérémonielles.

On encourage les Premières nations à jouer un rôle direct dans la mise en œuvre et la surveillance du plan de gestion de Muskwa-Kechika (gouvernement de la Colombie-Britannique, 2002), et des représentants autochtones sont nommés aux conseils consultatif et honoraire.

### 2.3.8 Plans stratégiques locaux

La loi décrit cinq types de plans stratégiques locaux à utiliser pour la gestion des ressources dans des paysages définis plus restreints. Ces plans stratégiques locaux doivent donner une description des liens avec le plan de gestion et expliquer en quoi le plan stratégique local répond aux objectifs et aux stratégies décrits dans le plan de gestion. À l'inverse, on reconnaît que les objectifs et stratégies de gestion des ressources énoncés dans le plan de gestion peuvent subir d'éventuelles modifications en fonction des observations relevées dans les plans stratégiques locaux.

Ces plans, décrits en détail ci-dessous, sont :

1. le plan de gestion des activités récréatives;
2. le plan de gestion de la faune;
3. le plan de gestion des parcs;

---

<sup>2</sup> British Columbia, *Muskwa-Kechika Management Area Act*, 1998, p. 1.

4. les objectifs relatifs aux unités de paysage;
5. le plan préalable à la tenure des droits sur le pétrole et le gaz.

#### 2.3.8.1 Le plan de gestion des activités récréatives

Le plan de gestion des activités récréatives préparé pour la ZGM-K initiale de 4,4 Mha (par un groupe de travail composé de membres du personnel d'organismes du gouvernement et de représentants des Premières nations et du conseil consultatif) a été approuvé en janvier 2001 (on peut le consulter à l'adresse [srmwww.gov.bc.ca/rmd/lrmp/mk/recreation.html](http://srmwww.gov.bc.ca/rmd/lrmp/mk/recreation.html)). Le district de Mackenzie, qui s'est ajouté depuis à la ZGM-K, fait l'objet d'un plan de gestion des activités récréatives, actuellement en cours de préparation, qui sera éventuellement annexé au plan de gestion initial.

Le plan de gestion des activités récréatives établit la situation souhaitée pour l'avenir de cinq types d'activités récréatives : les petits parcs; les grandes ZGR isolées du Nord; le corridor des principaux cours d'eau; les grandes ZGR du Sud; enfin, le corridor de la route de l'Alaska.

En général, toutes les activités récréatives traditionnelles sont acceptables partout dans la ZGM-K. Il peut cependant y avoir certains secteurs où des activités ou le niveau d'activité ne sont pas adéquats pour des raisons telles que la fragilité du milieu, la protection de caractéristiques particulières, la protection de la faune et de l'habitat faunique, les conflits entre utilisateurs, voire la protection de la possibilité même de tenir des activités récréatives en milieu sauvage. La détermination de ces secteurs sera élaborée dans le cadre d'initiatives de planification plus détaillée (p. ex. la planification des activités récréatives dans les districts du Forest Service, les processus de planification de la gestion des parcs, les plans de gestion de la faune) et de consultations du public et des Premières nations (BC Parks et MOF, 2001).

Le plan de gestion des activités récréatives énonce les exigences de surveillance particulières visant à déterminer si les résultats souhaités sont atteints. Il établit le calendrier de la mise en œuvre des mesures et des recommandations. Ce calendrier contient 22 mesures définies et précise la date d'achèvement ciblée pour chacune. Il précise également quels organismes ou groupes sont responsables de chaque mesure.

Les organismes compétents du gouvernement doivent procéder à un examen annuel de la mise en œuvre du plan; un examen complet du plan est exigible après cinq ans ou plus tôt si nécessaire.

#### 2.3.8.2 Le plan de gestion de la faune

Il ne nous a pas été possible de consulter le plan de gestion de la faune recommandé, car il est actuellement en attente d'une approbation de l'exécutif. Ce plan a été élaboré par le personnel du Ministry of Water, Land and Air Protection avec la collaboration d'un groupe consultatif. Ce groupe représentait le point de vue des Premières nations, des trappeurs, des guides de pourvoirie, des adeptes des activités sportives et des

gestionnaires de l'environnement et des ressources (MELP, 2001). Le plan de gestion vise les objectifs suivants :

- préserver, mettre en valeur ou rétablir les populations et les habitats des espèces fauniques qui vivent dans la ZGM-K, les prescriptions de gestion pouvant aller de la non-intervention à la gestion intensive;
- déterminer les activités de gestion de la faune et les niveaux d'activité qui sont conformes aux objectifs et stratégies de gestion du PGTR;
- établir les priorités en matière de planification stratégique détaillée de la gestion de la faune à l'échelle locale;
- établir les orientations prioritaires des activités de recherche et d'inventaire;
- orienter et guider toutes les activités touchant la faune et son habitat dans la ZGM-K;
- recourir, pour l'élaboration et la mise en œuvre du plan de gestion de la faune, à un processus consultatif juste et ouvert qui prenne en compte les priorités aux échelons local, régional et provincial, les droits et intérêts des Premières nations et l'intérêt public;
- offrir un mécanisme permettant d'assurer la mise en œuvre et la modification éventuelle du plan final, ainsi que l'élaboration, la mise en œuvre, la surveillance, l'évaluation et la mise à jour de prescriptions de gestion plus détaillées, selon les besoins;
- assurer l'appréciation et l'utilisation adéquates et durables de la faune de la ZGM-K;
- chercher à obtenir la collaboration et le soutien des gestionnaires des ressources, des utilisateurs des ressources, des détenteurs de tenure, des Premières nations, des universitaires et du grand public dans la gestion intégrée des ressources fauniques et la détermination des pratiques d'utilisation qui sont compatibles avec les objectifs de gestion;
- vérifier si les pratiques d'utilisation des ressources adoptées dans le plan conviennent aux objectifs de gestion de la faune visés.

On trouvera des renseignements supplémentaires sur le processus de planification de la gestion de la faune à l'adresse [srmwww.gov.bc.ca/rmd/lrmp/mk/wildlife.html](http://srmwww.gov.bc.ca/rmd/lrmp/mk/wildlife.html). Une fois approuvé, le plan y sera affiché.

### 2.3.8.3 Le plan de gestion des parcs

BC Parks, devenu aujourd'hui l'*Environmental Stewardship Division* du *Ministry of Water, Land and Air Protection* (MWLAP), est l'organisme de gestion principal à l'égard des zones protégées de la ZGM-K. Le MWLAP collecte des données, consulte les intervenants et développe trois types de produits de planification (le plan de gestion, l'énoncé d'orientation de la gestion et l'énoncé du but) à l'égard des parcs de la ZGM-K.

- **Le plan de gestion de parc** oriente la gestion d'une zone protégée pour les 10 à 20 années à venir. Il fixe des objectifs et des stratégies pour la conservation, le développement, l'interprétation et l'exploitation d'une zone protégée. Le plan de gestion se fonde sur l'information disponible sur des sujets tels que les valeurs naturelles, les valeurs culturelles et les perspectives d'activités récréatives dans la zone protégée, ainsi que les activités relatives à des ressources qui ont lieu sur les terres adjacentes. Des plans de gestion de parcs sont en voie de finalisation pour quatre zones : le parc Northern Rocky Mountains, le parc Dune Za Keyih, le parc Graham-Laurier et le parc Redfern-Keily.
- **L'énoncé d'orientation de la gestion** est un document simple qui décrit les valeurs d'une zone protégée, les enjeux et préoccupations relatifs à la gestion, ainsi que l'orientation de la gestion en relation directe avec les objectifs et stratégies prioritaires. Ces énoncés offrent une orientation stratégique de la gestion à l'égard de toutes les zones protégées qui n'ont pas encore fait l'objet d'un plan de gestion complet. L'énoncé d'orientation de la gestion ne change rien à la nécessité d'élaborer dans l'avenir un plan plus détaillé.
- **L'énoncé du but** est un document d'information sur une zone protégée. Ce rapport présente des renseignements sur les valeurs naturelles et culturelles; la tenure, les droits des occupants et les utilisations des ressources; les possibilités et installations relatives aux activités récréatives; les utilisations et tendances des visiteurs; les problèmes de gestion connus.

Des énoncés d'orientation de la gestion ou des énoncés du but seront élaborés pour le ruisseau Hornline, le corridor de la Liard, les sources thermales de la rivière Prophet, la réserve écologique Chef-Sikanni et les sources thermales de la rivière Toad.

Les plans de gestion de parc et les énoncés d'orientation de la gestion à l'égard des parcs existants dans la ZGM-K (sources thermales de la rivière Liard, lac Muncho et mont Stone) feront éventuellement l'objet d'une révision.

#### 2.3.8.4 Les objectifs relatifs aux unités de paysage

Le MOF autorise l'exploitation des ressources forestières de la zone de gestion de Muskwa-Kechika. Il faudra établir des plans opérationnels, notamment des plans de développement forestier, avant de procéder à la récolte du bois et à la construction de chemins. Les plans opérationnels décrivent l'emplacement, le moment et les caractéristiques des activités de développement forestier.

Les tenures forestières, les plans opérationnels et les permis approuvés avant la désignation de la zone de gestion de Muskwa-Kechika sont soustraits aux exigences et objectifs du plan de gestion de Muskwa-Kechika. Les demandes de renouvellement et de remplacement, ainsi que les nouvelles demandes de tenure, plans et demandes de permis, doivent démontrer leur conformité au plan de gestion de Muskwa-Kechika et aux plans stratégiques locaux en place.

De petites quantités de bois ont été récoltées à divers emplacements pour des opérations associées aux activités des guides de pourvoirie, et le développement du pré-bois est interdit dans toutes les zones protégées de la zone de gestion de Muskwa-Kechika. Le MWLAP et le MSRM assurent ensemble la gestion des feux et de la salubrité de la forêt dans les zones protégées.

Des objectifs relatifs aux unités de paysage sont exigibles avant l'approbation d'un nouveau plan de développement forestier ou l'émission de nouvelles tenures ou aliénations forestières. Les plans stratégiques locaux et les activités de protection de la forêt doivent être conformes au plan de gestion de Muskwa-Kechika.

On peut aussi établir des objectifs relatifs aux unités de paysage dans la ZGM-K, conformément à la *Forest Practices Code of British Columbia Act*. Les unités de paysage de la rivière Obo et de Fox sont établies dans le district forestier de Mackenzie (voir le document [srmwww.gov.bc.ca/rmd/lrmp/mk/docs/fox\\_obo.pdf](http://srmwww.gov.bc.ca/rmd/lrmp/mk/docs/fox_obo.pdf)). Des objectifs précis sont prévus afin de contribuer à la conservation de la biodiversité. Ces objectifs comprennent des cibles relatives à la répartition de la taille des parcelles, la répartition des stades biotiques (âges) et la rétention des parcelles d'arbres en milieu sauvage, ainsi que des zones-tampons riveraines destinées à protéger l'habitat du touladi.

#### 2.3.8.5 La planification préalable à la tenure des droits sur le pétrole et le gaz

L'un des aspects les plus inhabituels de la ZGM-K est l'exigence de planification préalable à la tenure avant l'émission d'une tenure sur un gisement de pétrole ou de gaz. La planification préalable à la tenure n'est pas obligatoire dans le cas d'activités géophysiques. Le MSRM a le mandat de réaliser les plans préalables à la tenure (PPT) des droits sur le pétrole et le gaz en conformité avec la loi et le plan de gestion. Sept zones visées par un PPT ont été recensées dans la ZGM-K (figure 9). Des plans d'aménagement stratégiques pourraient révéler la nécessité d'établir un PPT dans des zones situées à l'extérieur de la ZGM-K. On trouvera de l'information sur les PPT, y compris les plans approuvés et préliminaires, à l'adresse [srmwww.gov.bc.ca/rmd/ecdev/mog/ptp](http://srmwww.gov.bc.ca/rmd/ecdev/mog/ptp).

Le premier PPT, préparé pour la zone de gestion Upper Sikanni, a été approuvé en 1995, avant l'établissement de la ZGM-K (MELP et MEMPR, 1995). On a mené des études indépendantes de la mise en œuvre de ce plan (Culling et Culling, 2000; Ward, 2000). Des PPT ont été approuvés en 2002 pour la zone du ruisseau Dunlevy et pour une partie de la zone de gestion de Besa-Prophet (MSRM, 2002a, 2002b). Avec l'élection d'un nouveau gouvernement provincial et la stratégie de développement pétrolier et gazier qu'il a produite (voir la section 2.2.3.2), le MSRM a été invité à accélérer l'élaboration des PPT; la planification de zones supplémentaires dans la ZGM-K a débuté au printemps 2002.

Selon les estimations, les cinq premiers plans préalables à la tenure, qui concernent les zones Sulphur/8 Mile, Churchill, Muskwa West, Besa Prophet II et Halfway-Graham, pourraient produire de 66,8 à 129,2 milliards de mètres cubes de gaz naturel, ce qui correspond à plus de la moitié du potentiel total en gaz naturel de la ZGM-K.

Figure 9. Zones de planification préalable à la tenure des droits sur le pétrole et le gaz dans la ZGM-K.

Les PPT ont également adopté un nouveau cadre axé sur les résultats en lien avec un système de surveillance et de gestion adaptative. On a mis sur pied des groupes consultatifs publics chargés d'émettre des observations au groupe de travail du gouvernement qui prépare le plan; parallèlement aux discussions de ces groupes consultatifs, on a tenu des consultations avec les Premières nations. L'exposé ci-dessous de l'approche axée sur les résultats est fondé sur MSRM (2004), sauf indication contraire.

Le but visé par le PPT est d'encourager et de guider le développement écologiquement responsable des ressources en pétrole et en gaz en assurant une orientation de la gestion axée sur les résultats applicable à la ZGM-K en général et aux zones expressément visées par le plan. Le plan établit également les exigences du gouvernement quant à la surveillance des diverses activités et résultats (MSRM, 2004). Les données existantes sur chaque zone visée par un PPT ont servi à recenser les valeurs en ressources et l'utilisation de ces ressources ainsi qu'à établir une carte biophysique des zones représentant un éventail de valeurs biophysiques. Cette carte a pour but de communiquer de l'information générale aux promoteurs de projets pétroliers et gaziers qui planifient des activités dans la zone.

Le cadre de gestion axé sur les résultats insiste sur la mesure d'indicateurs clés liés aux objectifs de la gestion (figure 10). Dans la mesure du possible, on a établi des cibles afin de quantifier l'état futur acceptable des indicateurs. Ces cibles numériques représentent une première tentative d'atteindre l'équilibre qui optimise les valeurs en ressources de la ZGM-K. De nouveaux renseignements et les résultats des recherches et de la surveillance serviront à modifier les cibles au besoin. On prévoit que les évaluations de la recherche sur la faune et des autres projets qui seront achevés en 2004 mèneront à l'étude d'une modification au plan en 2005. Une modification particulière au plan est prévue pour 2009 afin d'y incorporer les résultats de la recherche sur le mouflon de Stone.

Figure 10. Cadre de gestion axé sur les résultats pour les plans préalables à la tenure des droits sur le pétrole et le gaz (d'après MSRM, 2004)

## 2.3.9 Autres initiatives

### 2.3.9.1 Désignation de zone de conservation

La désignation de zone de conservation (DZC) est en cours d'élaboration pour la ZGM-K; elle est effectuée par une équipe indépendante composée du *Craighead Environmental Research Institute*, de la Société canadienne pour la conservation de la nature et de *Round River Conservation Studies*. L'objectif visé par la DZC est de contribuer à mettre en lien les objectifs et le zonage à l'échelle du paysage et les décisions concrètes à l'échelle locale dans un cadre général de planification et de gestion. On aidera ainsi le conseil consultatif à s'orienter quant à l'emplacement, au niveau et au type d'activités de développement à autoriser et quant à leur impact éventuel sur les processus écologiques du secteur. On trouvera des renseignements sur le projet de DZC à l'adresse [www.grizzlybear.org/MKMA.html](http://www.grizzlybear.org/MKMA.html).

Les travaux relatifs à la DZC comportent cinq volets distincts : (1) l'amalgamation des données dans un système d'information géographique (SIG), (2) la mise en application des méthodes de DZC existantes (analyse de représentation, mappage des éléments spéciaux et analyse focalisée d'espèces), (3) l'élaboration de nouvelles méthodes de DZC (modélisation des caractéristiques du rivage, analyse de la connectivité et analyse focalisée supplémentaire d'espèces), (4) la synthèse et l'examen par des pairs et (5) l'intégration de la DZC aux plans de gestion de la ZGM-K.

### 2.3.9.2 Gestion de l'accès

La gestion de l'accès est considérée comme un outil de conservation primordial pour la ZGM-K. Les déplacements en véhicule motorisé sont limités aux routes désignées sur la base de la fragilité du milieu, des recommandations du public et de l'utilisation antérieure. Quatre types de routes ont été désignés aux termes de la *Wildlife Act* et du *Muskwa-Kechika Management Area Regulation* :

- restriction des véhicules motorisés à 400 m de chaque côté de la route;
- restriction des véhicules motorisés à 10 m de la route;
- réservée aux véhicules de moins de 500 kg, avec restriction à 400 m de chaque côté de la route;
- réservée aux véhicules de moins de 500 kg, avec restriction à 10 m de la route.

## 2.4 RÔLE ET MANDAT DES INTERVENANTS

Le tableau 6 résume le rôle et le mandat des divers intervenants, dont le gouvernement, l'industrie, les Premières nations et les groupes écologistes, dans le nord-est de la Colombie-Britannique.

Tableau 6. Rôle et mandat des intervenants dans le nord-est de la Colombie-Britannique.

Organisme	Rôle et mandat	
	Dans le nord-est de la Colombie-Britannique	Dans la ZGM-K
<b>Ministry of Energy and Mines</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Émet la tenure des droits sur le pétrole et le gaz à l'intérieur et à l'extérieur de la ZGM-K.</li> <li>Représenté dans les groupes de travail sur la planification des PGTR.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Émet la tenure des droits sur le pétrole et le gaz à l'intérieur et à l'extérieur de la ZGM-K.</li> <li>Représenté dans les groupes de travail sur les plans stratégiques locaux.</li> </ul>
<b>Ministry of Sustainable Resource Management</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Orienté la planification de la gestion des ressources durables.</li> <li>Représenté à l'Inter-agency Management Committee</li> <li>Représenté dans les groupes de planification des PGTR.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Orienté la planification préalable à la tenure dans la ZGM-K.</li> <li>Orienté les plans de gestion et d'activités récréatives des parcs.</li> <li>Fournit le gestionnaire de programme de la ZGM-K.</li> <li>Représenté à l'Inter-agency Management Committee et dans les groupes de travail sur les plans stratégiques locaux.</li> </ul>
<b>Ministry of Water, Land and Air Protection</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Orienté la préparation des plans de gestion des parcs et du plan de gestion de la faune dans la ZGM-K.</li> <li>Orienté la préparation des stratégies et plans d'action pour le rétablissement des espèces.</li> <li>Représenté à l'Inter-agency Management Committee.</li> <li>Représenté dans les groupes de planification des PGTR.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Représenté à l'Inter-agency Management Committee et dans les groupes de travail sur les plans stratégiques locaux.</li> <li>Orienté le plan de gestion de la faune.</li> </ul>
<b>Ministry of Forests</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Réglemente la récolte du bois, en déterminant notamment la possibilité annuelle de coupe, les zones d'habitat de la faune et les objectifs relatifs aux unités de paysage.</li> <li>Représenté à l'Inter-agency Management Committee.</li> <li>Représenté dans les groupes de planification des PGTR.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Représenté à l'Inter-agency Management Committee et dans les groupes de travail sur les plans stratégiques locaux.</li> <li>Orienté la préparation du plan de gestion des activités récréatives et des objectifs relatifs aux unités de paysage de la ZGM-K.</li> </ul>
<b>Oil and Gas Commission</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Réglemente l'exploration, la production et le transport du pétrole et du gaz à l'intérieur et à l'extérieur de la ZGM-K.</li> <li>Représentée à l'Inter-agency Management Committee.</li> <li>Représentée dans les groupes de planification des PGTR.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Représentée à l'Inter-agency Management Committee et dans les groupes de travail sur les plans stratégiques locaux.</li> </ul>

Organisme	Rôle et mandat	
	Dans le nord-est de la Colombie-Britannique	Dans la ZGM-K
<b>Conseil consultatif de Muskwa-Kechica</b>	s/o	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Conseille le gouvernement sur la gestion des ressources naturelles de la ZGM-K afin de préserver ses valeurs.</li> <li>• Énonce des recommandations sur la planification, la gestion stratégique et les dépenses du Muskwa-Kechica Management Area Trust Fund.</li> <li>• Veille à la conformité des activités avec les objectifs de la ZGM-K, le plan de gestion et les plans stratégiques locaux approuvés.</li> </ul>
<b>Inter-agency Management Committee</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Coordonne la prise de décisions sur les ressources afin d'assurer leur conformité aux plans stratégiques et aux plans locaux d'utilisation des terres.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Coordonne la prise de décisions sur les ressources afin d'assurer leur conformité aux plans stratégiques et aux plans locaux d'utilisation des terres.</li> </ul>
<b>Secteur des ressources – Pétrole et gaz</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Représenté dans les groupes de planification des PGTR.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Représenté au conseil consultatif et dans les groupes de travail sur les plans stratégiques locaux.</li> </ul>
<b>Secteur des ressources – Foresterie</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Représenté dans les groupes de planification des PGTR.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Représenté au conseil consultatif et dans les groupes de travail sur les plans stratégiques locaux.</li> </ul>
<b>Secteur des ressources – Mines</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Représenté dans les groupes de planification des PGTR.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Représenté au conseil consultatif et dans les groupes de travail sur les plans stratégiques locaux.</li> </ul>
<b>Secteur des ressources – Association des guides de pourvoirie</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Représenté dans les groupes de planification des PGTR.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Représenté au conseil consultatif et dans les groupes de travail sur les plans stratégiques locaux.</li> </ul>
<b>Secteur des ressources – Trappage</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Représenté dans les groupes de planification des PGTR.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Représenté dans les groupes de travail sur les plans stratégiques locaux.</li> </ul>
<b>Secteur environnemental (local)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Représenté dans les groupes de planification des PGTR.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Représenté au conseil consultatif et dans les groupes de travail sur les plans stratégiques locaux.</li> </ul>
<b>Secteur environnemental (provincial)</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Représenté dans les groupes de planification des PGTR.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Représenté au conseil consultatif et dans les groupes de travail sur les plans stratégiques locaux.</li> </ul>
<b>Collectivité locale</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Représentée dans les groupes de planification des PGTR.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Représentée au conseil consultatif et dans les groupes de travail sur les plans stratégiques locaux.</li> </ul>
<b>Premières nations</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Représentées dans le groupe de planification du PGTR de Mackenzie.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Représentées au conseil consultatif et dans les groupes de travail sur les plans stratégiques locaux.</li> </ul>
<b>Spécialistes techniques indépendants</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Développement d'outils : désignation de zone de conservation.</li> <li>• Développement d'outils : gestion des effets cumulatifs.</li> <li>• Surveillance et gestion adaptative : examens avant la mise en œuvre des plans préalables à la tenure.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Recherche fondamentale et appliquée.</li> </ul>



### 3. RÉSULTATS DE L'ÉTUDE DE CAS

La présente section donne un compte rendu des objectifs de conservation, des obstacles et des outils établis dans l'étude de cas portant sur le nord-est de la Colombie-Britannique et l'ensemble de la région Muskwa-Kechika. Les objectifs de développement durable décrits à la section 3.1 correspondent à la vision établie en matière d'aménagement des terres et des ressources naturelles pour la région du nord-est de la Colombie-Britannique. La section 3.2 examine les obstacles réglementaires et budgétaires à la conservation dans cette région. La section 3.3 définit, à l'échelle nationale, les meilleures pratiques, les stimulants et les instruments relevés dans l'étude de cas Muskwa-Kechika. Les membres de l'équipe de conseillers sont d'avis que ces pratiques, ces stimulants et ces instruments offrent les meilleures probabilités de succès.

#### 3.1 OBJECTIFS DU DÉVELOPPEMENT DURABLE

On a demandé à l'équipe de conseillers de traduire les objectifs d'aménagement des terres et des ressources en objectifs conformes au cadre d'aménagement durable des forêts du Conseil canadien des ministres des forêts (CCMF) (CCMF 1995, 1997, 2003). Le cadre d'aménagement durable des forêts se compose d'une série de critères, d'éléments et d'indicateurs échelonnés. On a utilisé une version modifiée du cadre dans le nord-est de la Colombie-Britannique en ce qui a trait au projet pilote de Fort St. John (MOF et autres 2001) et aux plans préalables à l'exploitation du pétrole et du gaz pour relier ces éléments stratégiques au niveau opérationnel; (MSRM 2004; Figure 10).

Les six critères du CCMF en matière d'aménagement durable des forêts ont été ramenés à deux pour réaliser cette analyse : la conservation et l'aspect socio-économique. On a adopté cette ventilation parce que la M-KMA et le reste de la région du Nord-est de la Colombie-Britannique sont régis pas des régimes législatifs et administratifs différents, et parce que leurs objectifs de gestion globaux diffèrent également. Pris en bloc toutefois, les critères représentent un équilibre entre la conservation et les valeurs socio-économiques envisagées par les participants au plan d'aménagement des terres et des ressources pour le nord-est de la Colombie-Britannique (figure 3). Un résumé des objectifs de développement durable, pour les zones de gestion du plan d'aménagement des terres et des ressources situées dans les limites et à l'extérieur du M-KMA, figure au tableau 7.

##### 3.1.1 Objectifs de conservation

Le critère de **conservation** se compose de six éléments : (1) diversité des écosystèmes, (2) diversité des espèces, (3) zones d'importance particulière sur le plan biologique, (4) restauration des écosystèmes. (5) conservation de la qualité et de la quantité du sol, et (6) conservation de la qualité et de la quantité d'eau.

Les objectifs de conservation globaux relatifs aux aires protégées situées dans les limites et à l'extérieur de la M-KMA sont identiques, à savoir un risque très faible sur le plan des

valeurs liées à la conservation. Toutefois, il y a un nombre moins élevé d'aires protégées à l'extérieur de la M-MKA et elles sont moins étendues que les aires comprises dans la M-KMA.

Tableau 7. Critères de développement durable et objectifs globaux pour le nord-est de la Colombie-Britannique.

<b>Zone d'aménagement des ressources (ZAR)</b>				
	<b>Aires protégées</b>	<b>Régions de gestion spéciale</b>	<b>Régions de gestion générale des ressources</b>	<b>Régions de mise en valeur accrue</b>
<b>1. Critère de conservation</b>				
<b>Dans les limites de la M-KMA</b>	Risque très faible	Risque faible	Absentes de la M-KMA	Risque modéré
<b>À l'extérieur de la M-KMA</b>	Risque très faible	Risque faible à modéré	Risque faible à modéré	Risque modéré à élevé
<b>2. Critère socio-économique</b>				
<b>Dans les limites de la M-KMA</b>	Priorité aux valeurs liées à la nature, aux loisirs, à la culture et au patrimoine	Priorité au milieu sauvage et à la faune	Absentes de la M-KMA	Priorité au tourisme et aux paysages
<b>À l'extérieur de la M-KMA</b>	Priorité aux valeurs liées à la nature, aux loisirs, à la culture et au patrimoine	Priorité aux valeurs spéciales	Priorité à l'utilisation multiple et intégrée	Priorité au développement des ressources

Les régions de gestion spéciales situées dans les limites de la M-KMA seront gérées de manière à maintenir un niveau de risque faible en ce qui a trait aux valeurs liées à la conservation. On considère que le niveau de risque acceptable est sensiblement supérieur à celui des aires protégées pour tenir compte de l'exploitation consciencieuse des ressources forestières et minérales, et des hydrocarbures. On suppose que le niveau de risque acceptable varie dans les régions de gestion spéciale situées à l'extérieur de la M-KMA et qu'il est tributaire des valeurs particulières à gérer dans chaque ZAR. Puisque les plans d'aménagement des terres et des ressources donnent à penser qu'on permettra, en règle générale, une perturbation humaine plus intensive dans les ZAR de gestion spéciale situées à l'extérieur de la M-KMA, on a supposé que l'objectif dérivé correspondait à un risque faible à modéré en ce qui a trait aux valeurs de conservation.

La plupart des territoires situés à l'extérieur de la M-KMA se composent de régions de gestion générale des ressources et de régions de mise en valeur accrue où le centre d'intérêt premier de la gestion consiste à fournir des occasions d'utilisation du sol pour un développement plus intensif des ressources forestières et des hydrocarbures.

Dans les régions de mise en valeur accrue, on a envisagé un risque modéré à élevé en relation avec les valeurs de conservation pour exprimer le centre d'intérêt de la gestion, étant donné l'objectif économique primaire établi pour ces régions. Les régions de gestion générale des ressources devraient donner lieu à un risque légèrement inférieur en ce qui a trait aux valeurs de conservation puisque l'objectif global de gestion vise une utilisation non conflictuelle.

Les membres de l'équipe de conseillers ont interprété l'objectif de conservation combiné relatif à la zone d'étude du nord-est de la Colombie-Britannique comme étant un risque modéré de gestion en relation avec les valeurs de conservation. Toutefois, les participants de l'atelier et les personnes interviewées ont exprimé une vaste gamme d'opinions sur l'ensemble des risques relatifs à la conservation. Des personnes interviewées et des participants, à la fois du projet pilote de Fort St. John et des ateliers d'Ottawa, ont affirmé que les risques sont élevés en relation avec les valeurs de conservations régionales en raison de l'intensité élevée du développement des ressources dans le nord-est de la Colombie-Britannique, et parce que la M-KMA ne protège pas les ressources réservées aux habitats des plaines de la taïga situées à l'extérieur des limites de la M-KMA. D'autres personnes interviewées et participants à l'atelier sont d'avis que les normes réglementaires et les processus qui orientent le développement des ressources à l'extérieur des régions de la M-KMA sont suffisants pour permettre d'atteindre les objectifs économiques et favoriser à la fois les valeurs de conservation.

La diversité des opinions correspond à trois enjeux. Tout d'abord, l'initiative M-KMA est très récente, et la mise en œuvre de cette nouvelle vision est peu avancée – on ne peut pas encore évaluer son succès final. Au fil du temps, nous pourrions constater si les normes et les processus réglementaires existants seront suffisants pour atteindre l'équilibre recherché en ce qui concerne le reste du territoire du nord-est de la Colombie-Britannique. Deuxièmement, la vaste gamme des points de vue correspond au défi inhérent au fait de traduire les objectifs régionaux d'une politique fondée sur un consensus en lignes directrices de gestion. En dernier lieu, tel que l'ont laissé entendre plusieurs participants de l'atelier, cette diversité renforce la nécessité d'un processus de planification dynamique offrant une certitude décisionnelle en matière d'utilisation des terres dans les limites d'un cadre de gestion adapté.

### 3.1.2 Objectifs socio-économiques

Le critère **socio-économique** se compose de cinq éléments : (1) droits issus des traités, intérêts des Autochtones et connaissances traditionnelles, (2) avenues de développement économique des Premières nations, (3) avantages liés au pétrole et aux minéraux, (4) avantages liés aux ressources renouvelables et (5) milieux sauvages.

À la fois dans les limites et à l'extérieur de la M-KMA, les aires protégées sont celles que l'on devrait gérer principalement dans le respect des valeurs liées à la nature, aux loisirs, à la culture et au patrimoine (tableau 7).

Dans les limites de la M-KMA, l'objectif législatif concernant les régions de gestion spéciales consiste à protéger les valeurs liées aux milieux sauvages et à la faune. À

l'extérieur de la M-KMA, les valeurs spéciales établies diffèrent d'une ZAR à l'autre; par conséquent, les objectifs de gestion locaux varient également.

Les intérêts liés aux loisirs et au tourisme constituent l'objectif primaire dans la région de mise en valeur accrue de la ZAR qui constitue le corridor de la route de l'Alaska, dans les limites de la M-KMA. Dans les régions de mise en valeur accrue situées à l'extérieur de la M-KMA, l'objectif socio-économique primaire est le développement des ressources renouvelables et non renouvelables.

L'objectif socio-économique global pour les régions de gestion générale des ressources consiste à gérer une vaste gamme de valeurs liées aux ressources et à diminuer les conflits grâce à une planification et à une prise de décision appropriées.

## **3.2 OBSTACLES À LA CONSERVATION**

Un résumé des obstacles à la conservation perçus dans l'étude de cas portant sur la région Muskwa-Kechika figure au tableau 8. Ce résumé insiste sur les obstacles réglementaires et budgétaires à l'échelle nationale.

### **3.2.1 Manque de cibles explicites en matière de conservation**

La plupart des propositions de mise en valeur sont modestes et les décisions au sujet de leur acceptabilité sont prises de façon indépendante sur la base du respect des réglementations, des normes et des lignes directrices administratives, notamment les objectifs du plan de gestion des terres et des ressources. En l'absence d'objectifs clairs, il s'avère difficile ou impossible pour les autorités de réglementation de déterminer si on réussit à conserver l'état désiré du paysage. Les cibles de gestion ou seuils – telles que les normes de qualité de l'eau et de l'air – fournissent les meilleurs moyens pour établir une distinction entre l'état acceptable et inacceptable.

Les quatre plans de gestion des terres et des ressources du nord-est de la Colombie-Britannique sont dotés d'objectifs clairs en matière de gestion des terres et des ressources – notamment en comparaison avec les objectifs établis pour bon nombre d'autres régions de la forêt boréale. Toutefois, le caractère stratégique du processus du plan de gestion des terres et des ressources a exigé que les participants locaux concentrent leurs efforts sur l'équilibre entre la conservation et l'exploitation des ressources d'une façon passablement générale. Cette approche favorise la création d'un consensus sur les principes et la vision relatifs au territoire.

Il existe un texte qui décrit les objectifs de gestion du plan de gestion des terres et des ressources, mais ils ne sont pas reliés directement à des cibles mesurables. Le manque de cibles explicites en matière de conservation à l'extérieur de la M-KMA fait en sorte d'accroître le risque de ne pas satisfaire aux objectifs régionaux de conservation à long terme. Des perspectives différentes sur ce qui constitue un changement acceptable engendrent des difficultés considérables dans les processus de planification et, lorsque les

interprétations entre les plans sont incompatibles, cela peut gêner la mise en œuvre et l'exécution de la réglementation.

Le conseil consultatif est très bien informé de la tension créée dans le plan de gestion qui vise à conserver le milieu sauvage tout en permettant l'exploitation des ressources. La mise en œuvre des objectifs du plan de gestion des terres et des ressources dans les plans stratégiques locaux comme les plans préalables à la tenure représente un véritable défi. L'intention globale de gestion pour l'ensemble de la M-KMA donne lieu à des interprétations différentes par les parties. En particulier, les points de vue diffèrent quant au degré de contrainte à imposer au développement des ressources en vue de « maintenir la pérennité de la qualité du milieu sauvage, et la diversité et l'abondance de la faune et des écosystèmes dont ils sont tributaires » (gouvernement de la Colombie-Britannique, 2002).

Tableau 8. Obstacles à la conservation dans l'étude de cas sur la région Muskwa-Kechika.

Dans les limites de la M-KMA Risque très faible ou faible lié à la conservation	Nord-est de la Colombie-Britannique Risque faible ou modéré lié à la conservation	Région de l'étude de cas Risque faible ou modéré lié à la conservation
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Il est possible que la région M-KMA ne soit pas suffisamment vaste ou diversifiée pour composer avec la perturbation naturelle et le changement climatique à long terme</li> <li>• Les techniques d'atténuation novatrices présentent un risque élevé (non démontrées et non rentables)</li> <li>• Les activités géophysiques ne sont pas assujetties aux cibles de perturbation des plans préalables à la tenure</li> <li>• Manque d'intégration efficace et d'enchaînement des « plans stratégiques locaux » pour assurer la réalisation des objectifs de conservation</li> <li>• L'efficacité des processus de planification stratégique locaux fondés sur la gestion adaptée n'a pas été démontrée</li> <li>• Données des conditions de base incomplètes et cause mal comprise – relations causales pour de nombreuses espèces</li> <li>• Non-utilisation des outils de conception de la zone de conservation pour la conception de la M-KM ; efficacité non démontrée des outils</li> <li>• Possibilité que les populations actuelles d'ongulés soient insoutenables</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Les objectifs de gestion du plan de gestion des terres et des ressources sont descriptifs plutôt que quantitatifs, et ils ne fournissent pas de cibles claires pour établir la différence entre les niveaux de développement acceptable et inacceptable</li> <li>• Il est possible que la zone centrale de la M-KMA ne soit pas suffisamment vaste ou diversifiée pour composer avec la perturbation naturelle et le changement climatique et pour soutenir à la fois les valeurs de conservation régionales à long terme en matière de territoire fonctionnel; on n'a pas procédé à une planification et à une évaluation explicites à l'échelle spatiale pour l'évaluer</li> <li>• Processus législatifs et décisionnels indépendants pour chaque secteur ; la question des effets indirects des terres de particuliers (secteurs agricoles et de peuplement) n'a pas été expressément abordée</li> <li>• Le processus de délivrance des permis d'occupation n'est pas relié à la planification et aux objectifs de conservation régionaux; on a conclu des engagements importants en matière de tenure avant de mener à bien la planification régionale sur l'utilisation des terres (on a étudié certaines occasions de conservation)</li> <li>• Les parcelles occupées sont petites, et le processus d'acquisition en régime de concurrence constitue un obstacle à la planification entre les secteurs des ressources naturelles</li> <li>• Les terres sont attribuées verticalement, ce qui pourrait donner lieu à une rivalité entre de multiples propriétaires de subsurfaces en ce qui a trait à l'accès en surface.</li> <li>• La réglementation de la Commission des accidents du travail empêche l'adoption de certaines mesures d'atténuation novatrices (p. ex. la largeur de l'emprise)</li> <li>• La répartition et l'abondance des espèces étrangères continueront de croître ; l'efficacité des outils de restauration de l'écosystème n'est pas démontrée ou les outils ne sont pas disponibles</li> <li>• Manque de cibles explicites et quantitatives en matière de gestion de l'eau; pas de processus législatif pour gérer les sources étendues.</li> <li>• La politique du gouvernement vise à produire des recettes avec les</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Conflit entre les paradigmes de planification et de gestion de l' « exploitant de ranch » (foresterie) et du « chasseur » (pétrole et gaz)</li> <li>• Compétences multiples responsables de la gestion des terres et des ressources; absence d'objectifs de conservation coordonnés, d'indicateurs, de cibles, d'outils de gestion et de processus décisionnels</li> <li>• Pressions budgétaires à court terme pour atteindre les objectifs socio-économiques relatifs à l'exploitation des ressources qui font obstacle à l'équilibre recherché avec les objectifs de conservation à long terme</li> <li>• Accroissement de la demande pour les hydrocarbures, les minéraux et les produits forestiers à l'échelle nord-américaine et mondiale</li> <li>• Les modèles de planification statiques ne tiennent pas compte directement des effets de la perturbation naturelle et du changement climatique</li> <li>• Données des conditions de base incomplètes et cause mal comprise – relations causales pour de nombreuses espèces</li> <li>• Les initiatives de planification et de gestion doivent tenir compte des occupations existantes et de la superficie utilisée du sol</li> <li>• Manque de mécanismes du marché pour favoriser les efforts de conservation dans le secteur de l'exploitation des ressources</li> <li>• Le taux d'imposition sur la dépréciation de l'équipement hérité retarde le rythme du développement des nouvelles technologies à superficie au sol réduite</li> <li>• Pas d'évaluation ou de gestion des effets indirects à long terme en matière d'accès</li> </ul>

<ul style="list-style-type: none"> <li>• Financement incertain</li> <li>• Efficacité non démontrée des outils d'atténuation de l'érosion dans les zones à risque élevé</li> </ul>	<p>ressources pour répondre aux besoins budgétaires et politiques; incitatifs fiscaux pour favoriser la construction de routes</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• L'intensité du développement actuel est plus élevée que prévu.</li> <li>• Les recommandations AAC ne tiennent pas compte expressément de la superficie au sol du secteur pétrolier ; s'ajoute en grande partie à la récolte forestière</li> </ul>	
-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--

### 3.2.2 Incompatibilité des paradigmes de planification et de gestion

Il semblerait que le meilleur moyen d'atteindre les objectifs de conservation consiste à coordonner parfaitement le rythme et le type de l'ensemble des utilisations humaines afin de ne pas porter préjudice ou de détruire les caractéristiques écologiques et culturelles recherchées. Cette approche de planification centralisée peut se comparer à celle d'un exploitant de ranch qui réglemente volontairement la durée et les lieux où le bétail va paître pour assurer la productivité à long terme des pâturages. Le modèle de planification et de gestion de l'exploitant de ranch a été mis en œuvre dans le secteur forestier où les droits de récolte à long terme s'appliquent à de grandes surfaces. Ce mode d'occupation est destiné à encourager le détenteur à gérer convenablement les ressources dans une perspective de certitude économique. Règle générale, cette approche met l'accent sur la stabilité à long terme plutôt que sur le rendement économique à court terme.

Pour maximiser le rendement économique du gouvernement, on a utilisé un autre paradigme de planification et de gestion dans le secteur pétrolier. Cette approche peut se comparer à celle d'un chasseur, qui n'agit pas dans une zone particulière, mais qui parcourt le territoire de façon méthodique ou aléatoire pour chasser des animaux dont la répartition et l'abondance varient. À la différence des exploitants de ranchs, les chasseurs sont en concurrence avec les autres pour la possession des ressources provenant des mêmes régions. Ainsi, ils ont peu ou pas d'incitation directe à gérer leurs proies ou leur habitat. Essentiellement, ce système ne tient pas compte de la stabilité à long terme et il peut conduire par mégarde à un fléchissement des valeurs de conservation, même lorsque ce n'est pas l'objectif des promoteurs ou du gouvernement.

La mise en application de ces régimes de planification et de gestion incompatibles crée des obstacles réglementaires et budgétaires importants en matière de conservation dans les régions du bassin sédimentaire de l'Ouest canadien, où coexistent les secteurs forestier et pétrolier. L'aménagement intégré des terres est difficile parce que les deux secteurs doivent s'en tenir à des ensembles de règles et à des perspectives de planification fondamentalement différents. De plus, les activités d'un secteur peuvent nuire à l'autre secteur. Le défrichage des terres pour le forage, par exemple, réduit le terrain forestier pour les 20 prochaines années ou davantage.

La figure 11 montre l'affectation des tenures pétrolières dans les limites de la M-KMA, où les valeurs de conservation constituent une priorité de gestion, et à l'extérieur de la M-KMA, où le rendement économique à court terme demeure la principale priorité. Chaque boîte représente une tenure pétrolière particulière; il est évident que, à l'extérieur de la M-KMA, un grand nombre d'intérêts opposés prennent les décisions sur l'utilisation des sols, et ce, de façon indépendante. Et pour compliquer encore davantage la situation, les tenures sont affectées en fonction des formations géologiques, ce qui aboutit le plus souvent à un étagement vertical des tenures de subsurface dans le même territoire. Un graphique comparable des tenures forestières montrerait qu'une ou deux parties seulement détiendraient les droits afférents. Un obstacle connexe à la conservation, c'est que l'attribution des droits a été dissociée en grande partie de la planification régionale, et que les initiatives de gestion ultérieures doivent reconnaître les tenures antérieures et les

superficiés utilisées du sol (Schneider 2001). Cette absence de relation restreint les solutions de gestion dans les régions fortement développées ou dans lesquelles de nombreux droits terriens ont déjà été attribués. Par exemple, il est possible qu'un trappeur, un pourvoyeur, un exploitant de ranch, une société forestière, une ou plusieurs sociétés pétrolières et un détenteur de claim minier détiennent simultanément les droits législatifs ou traditionnels d'un même territoire.

Figure 11. Tenures pétrolières attribuées dans les limites (bleu) et à l'extérieur (rouge) de la région de gestion Muskwa-Kechika.

### 3.2.3 Importance du rendement économique à court terme

D'un bout à l'autre du bassin sédimentaire de l'Ouest canadien, on retrouve des preuves des pressions intenses qui s'exercent en relation avec l'exploitation du pétrole, du gaz et de la forêt et d'autres utilisations industrielles. Sur la base de la demande prévue pour les produits en Amérique du Nord et dans le monde, ces pressions continueront de s'intensifier. Comme mentionné antérieurement, il est possible que les politiques réglementaires et budgétaires créent par inadvertance des stimulants pernicieux qui nuisent aux valeurs de conservation.

Certaines personnes interviewées et des participants à l'atelier affirment que, dans la région nord-est de la Colombie-Britannique, la mise en relief du rendement économique à court terme par la politique provinciale actuelle ne parvient pas à intégrer les véritables coûts et bénéfices à long terme qui ne sont pas aisément quantifiables (p. ex. les avantages écologiques intangibles et incommensurables). Dans le rapport sur l'*État du débat* de la TRNEE (2003a), on précise également que l'omission d'intégrer les véritables coûts et bénéfices liés à la nature constitue un obstacle à la conservation. Ce rapport soutient que l'évaluation incomplète du capital naturel et humain diminue notre capacité à évaluer convenablement les options entre les objectifs de développement et de conservation.

Les participants à l'atelier de Fort St. John ont précisé que, même si la région du nord-est de la Colombie-Britannique assume les coûts sociaux et écologiques liés à l'exploitation de ses ressources, ce sont d'autres régions qui profitent de la plupart des retombées économiques. L'initiative *Peace River Regional District's Fair Share* a été mise en œuvre, à la fin des années 1990, pour favoriser un retour supérieur à l'échelle régionale des recettes tirées de l'exploitation des ressources de la région.

#### 3.2.3.1 Dispositions relatives à la confidentialité

Les lignes sismiques constituent le plus souvent les empreintes les plus notables sur le paysage. Puisque les données géophysiques sont protégées par des dispositions relatives à la confidentialité, il faut redessiner les lignes sismiques ou en établir de nouvelles à proximité immédiate pour permettre aux concurrents d'obtenir les renseignements voulus concernant la subsurface. Cela accroît l'ensemble de la surface utilisée du sol.

### 3.2.4 Discordances entre les administrations

L'un des défis inhérents à la conservation de la forêt boréale est le manque de coordination entre les administrations sur le plan des initiatives de conservation. À titre d'exemple notons que, même si le déclin des populations du caribou des forêts touche le Yukon, les Territoires du Nord-Ouest, la Colombie-Britannique et l'Alberta, on a fourni des efforts de gestion et de planification du rétablissement des troupeaux à l'échelle locale et de façon indépendante.

À une échelle plus locale, il n'existe pas de mécanisme officiel pour intégrer les activités de développement des secteurs des ressources renouvelables et non renouvelables, et les examens réglementaires des organismes gouvernementaux (MOF, MWLAP, MEM, MSRM). Par exemple, on s'affaire actuellement à élaborer le cadre de mise en œuvre de la M-KMA afin de traduire la vision de la M-KMA ainsi que les plans d'aménagement des terres et des ressources sous forme de plans stratégiques locaux axés sur les résultats. Les plans locaux ont pour objet de fournir une orientation aux décisionnaires de la gestion des ressources en ce qui a trait à l'examen des activités envisagées dans le cadre de la M-KMA, et de s'assurer que ces orientations sont compatibles avec les objectifs globaux des plans. Toutefois, la législation relative à la M-KMA ne fournit aucune procédure concernant l'intégration des cinq plans stratégiques locaux.

En raison de la nature des activités pétrolières, les sociétés doivent obtenir, dans la plupart des cas, des permis distincts pour les activités de surface comme la prospection sismique, le forage, la construction de pipelines et la construction routière. Dans le cadre de la M-KMA, les activités d'exploration géophysique sont spécialement exclues des exigences préalables à l'occupation. Cette exclusion constitue un obstacle à l'évaluation des impacts possibles à long terme sur le territoire.

### 3.2.5 Outils et ressources insuffisants

Les initiatives d'aménagement et de conservation des terres comporteront toujours un degré de difficulté attribuable à l'insuffisance de l'information, de la science, des outils et des ressources. Par conséquent, le mécanisme visant à traduire une vision en processus de prise de décision opérationnel sur le terrain est fondamentalement incertain. Nous ne disposerons jamais de toutes les connaissances nécessaires pour palier à cette incertitude, mais nous devons fournir les efforts requis pour nous assurer que les décisions et les options probables sont aussi bien documentées que possible.

#### 3.2.5.1 Insuffisance scientifique

De nombreuses personnes interviewées et des participants à l'atelier ont précisé que les lacunes en matière de connaissances scientifiques constituent un obstacle à la conservation dans l'étude de la région Muskwa-Kechika. Les données de base relatives à cette région sont limitées, en conséquence, les relations entre les activités humaines et la réponse écologique sont mal comprises, et les coûts de collecte des données sont supérieurs à ceux des autres régions. En raison de leur intérêt pour l'exploitation des ressources naturelles, de nombreuses personnes interviewées sont d'avis que le temps

alloué à la collecte des données et à l'élaboration des plans a été insuffisant. Un exemple est l'initiative *Conservation Area Design*, qui a été menée à bonne fin après la création de la M-KMA. D'un point de vue idéal, cette évaluation scientifique aurait dû être achevée avant la conception de la M-KMA; des problèmes pourraient survenir si le projet CAD formule des recommandations incompatibles avec les plans et les pratiques courantes.

Les effets à long terme du changement climatique constituent une incertitude qui pourrait faire obstacle aux valeurs de conservation de la région. Cela pourrait modifier les feux de forêt et la croissance des forêts, de même que la qualité de l'eau et son débit. Selon toute vraisemblance, les approches régionales et statiques d'aménagement des terres ne permettront pas de s'adapter convenablement à ces changements.

### 3.2.5.2 Mesures d'atténuation novatrices

Un autre obstacle relevé est le manque de soutien financier (et en divers cas réglementaire) concernant les techniques d'atténuation novatrices. Même lorsque toutes les parties préconisent la gestion adaptée, règle générale, les mesures d'atténuation expérimentales alourdissent les coûts alors que leurs avantages demeurent incertains. Cela réduit les stimulants qui inciteraient les promoteurs et les autorités de réglementation à utiliser ou à favoriser l'utilisation de nouvelles méthodes non prouvées.

### 3.2.5.3 Ressources financières et humaines

Fournir des ressources financières et humaines suffisantes est un défi que doit relever toute initiative de conservation majeure au moyen de laquelle on prévoit établir des partenariats entre le gouvernement, les Premières nations et les intervenants.

### 3.2.5.4 Gestion de l'accès

Le cadre juridique de la gestion de l'accès est une question complexe et incertaine, mais, règle générale, les chefs des terres l'ont interprétée en donnant à penser que l'usage public de l'accès traditionnel ne peut être restreint que dans des circonstances exceptionnelles. Cela crée un obstacle à la limitation d'accès et à la mise hors service des routes, deux méthodes dont on peut supposer qu'elles offrent un avantage considérable au chapitre du maintien des valeurs de conservation.

### 3.2.5.5 Volonté politique

On a relevé antérieurement que le manque de soutien politique continu constitue un obstacle à la conservation au Canada (TRNEE 2003a). L'incitation à l'aménagement du territoire dans le nord-est de la Colombie-Britannique s'appuyait sur une forte volonté politique et sur la reconnaissance par le gouvernement que l'aménagement stratégique du territoire établi au niveau de la collectivité était essentiel à l'atteinte des objectifs provinciaux en matière d'économie et de conservation. Dans le cas de la Colombie-Britannique, le dossier administratif était bien étoffé, le rendement économique était vigoureux, l'emploi et la croissance économique ne causaient pas de problèmes

dominants, et les initiatives de conservation et d'aménagement du territoire cadraient bien avec le contexte politique.

En 2001, le gouvernement Campbell est arrivé au pouvoir avec un « mandat ambitieux visant à modifier de manière significative le mode de gestion des ressources dans la province » (CERI 2002). Ce mandat accordait une place importante à la stimulation du développement économique par l'entremise de l'accroissement de l'investissement destiné à l'exploitation des ressources naturelles, notamment la prospection du pétrole et du gaz (l'objectif du gouvernement visait à doubler le nombre de puits de pétrole ou de gaz dans la province). Le gouvernement s'affaire actuellement à terminer les plans visant à accélérer le développement économique dans la M-KMA, lesquels focalisent sur l'accélération de l'achèvement des plans préalables à la tenure concernant les puits de pétrole et de gaz.

Les personnes interviewées pour l'étude de cas et les participants à l'atelier ont exprimé une vaste gamme d'opinions quant à savoir s'il existera une volonté politique de maintenir la vision relative à la M-KMA. Certains ont donné à entendre que le gouvernement provincial actuel a abandonné l'application des valeurs de conservation dans la M-KMA, alors que d'autres ont fait savoir que le centre d'intérêt actuel sur la mise en œuvre de l'élément de l'exploitation des ressources de la vision de la M-KMA tarde grandement à être réalisé. Les promoteurs qui sont de cet avis ont relevé l'absence de toute activité économique dans les régions de gestion spéciales et l'étalement du délai d'exécution entre l'achèvement du plan de gestion des terres et des ressources de 1997, et la mise en œuvre de la planification opérationnelle et du cadre de réglementation. Les problèmes relevés en relation avec la mise en œuvre comprennent :

- le manque de données et de renseignements scientifiques suffisants pour élaborer des plans stratégiques efficaces à l'échelle locale;
- le manque d'autorité des organismes gouvernementaux dans l'élaboration des structures de planification et de réglementation nécessaires pour atteindre les objectifs de conservation et d'exploitation des ressources établis dans la vision de la M-KMA.

### 3.2.5.6 Variations sur le terrain et application des règlements

En raison du changement vers un mode d'administration dirigé par les promoteurs et axé sur les résultats, la mise en application des règlements existants par une tierce partie s'impose. Certaines personnes interviewées ont donné à entendre que l'absence de mise en application constitue un obstacle à la conservation dans l'étude de cas sur la région Muskwa-Kechika. On a également fait allusion à l'utilisation inappropriée des variances sur le terrain en relation avec l'abandon des conditions restrictives.

## 3.3 OUTILS RÉGLEMENTAIRES ET BUDGÉTAIRES

L'un des principaux objectifs de l'étude de cas Muskwa-Kechika consistait à préciser les meilleures pratiques réglementaires et budgétaires utilisées dans la région et que l'on

pourrait mettre en application à l'échelle nationale. Les outils de politique budgétaire et de réglementation peuvent créer des occasions d'établir des approches politiques bénéfiques à tous en relation avec les défis environnementaux plus complexes comme la conservation des ressources naturelles du territoire (TRNEE 2002).

### 3.3.1 Outils de réglementation

Les politiques et les instruments législatifs et réglementaires permettent aux gouvernements de requérir des activités qui favorisent l'atteinte des objectifs de conservation ou, réciproquement, de restreindre les activités considérées comme étant nuisibles aux objectifs visés. Plusieurs types d'outils de politique de réglementation sont utilisés, ou devraient être envisagés, pour atteindre les objectifs de conservation dans la région qui fait l'objet de l'étude de cas.

#### 3.3.1.1 Réglementation directe

La réglementation directe a été l'instrument de politique le plus utilisé pour atteindre les objectifs de conservation sur le terrain. Ces réglementations établissent des règles précises (normes, limites, procédures ou pratiques) que les personnes concernées doivent respecter. Ces directives sont généralement assez normatives; autrement dit, elles définissent ce qui doit être réalisé et comment il doit l'être.

Il existe des exemples d'outils de réglementation directe dans l'ensemble de l'étude de cas sur la région Muskwa-Kechika sous forme de législations, de règlements et de normes en matière d'exploitation des ressources renouvelables et non renouvelables (voir la Section 2.2.3). Des exemples précis sont notamment le Code d'exploitation forestière de la Colombie-Britannique et les *British Columbia Oil and Gas Commission Operating Guidelines*, qui fournissent une orientation aux secteurs forestier et pétrolier, respectivement. Ces outils réglementaires fournissent une orientation concernant l'exercice des activités d'exploitation de manière à ménager l'environnement.

#### 3.3.1.2 Outils fondés sur les résultats

Le gouvernement de la Colombie-Britannique a entrepris un examen approfondi de son régime de réglementation dans le cadre de son programme *New Era*, et il se dirige vers des outils de réglementation fondés sur les résultats en ce qui a trait à la gestion des terres et des ressources. Les outils fondés sur les résultats permettent d'atteindre les objectifs de politique générale par la mise en place de règlements qui établissent des objectifs de rendement, des résultats visés, des normes ou des résultats finals plutôt que des méthodes normatives. On a adopté cette approche afin de fournir une souplesse supérieure et de permettre aux promoteurs d'atteindre ces résultats de la façon la plus efficace, tout en continuant d'assurer le même niveau de protection. Cette approche a pour objet de favoriser l'innovation et d'établir une distinction claire entre des conditions acceptables et inacceptables.

Les outils réglementaires fondés sur les résultats sont relativement nouveaux dans l'étude de cas portant sur la région Muskwa-Kechika. Le premier exemple de ces outils a été le code d'exploitation forestière du projet pilote de Fort St. John (Fort St. John Code Pilot) introduit en 1999. Trois sociétés forestières et un programme provincial pour les petites et moyennes entreprises forestières ont élaboré un plan coopératif de gestion durable des forêts pour la zone d'approvisionnement en bois de Fort St. John. Cela a fourni une orientation stratégique pour les plans opérationnels locaux. Le plan de gestion correspond aux objectifs du plan de gestion des terres et des ressources, aux objectifs de rendement du système d'aménagement forestier durable de l'Association canadienne de normalisation, et aux critères de l'aménagement forestier durable du CCMF (disponible en ligne à : [www.for.gov.bc.ca/hfp/rbpilot/canfor\\_ftstjohn/canfor\\_ftstjohn\\_Detailed%20Proposal.pdf](http://www.for.gov.bc.ca/hfp/rbpilot/canfor_ftstjohn/canfor_ftstjohn_Detailed%20Proposal.pdf)).

Les plans préalables à l'exploitation des puits de pétrole et de gaz (voir la Section 2.3.8.5), qui comportent des cibles de conservation précises, notamment en ce qui concerne la perturbation maximale de l'habitat permise sont un autre exemple novateur de réglementation fondée sur les résultats. Les plans préalables à la tenure ont été établis conformément au cadre de gestion durable des forêts élaboré en relation avec le Fort St. John Code Pilot (MSRM 2004).

### 3.3.2 Outils budgétaires

Les outils budgétaires comprennent la répartition des recettes générales, les frais et les prélèvements ciblés, et les incitatifs fiscaux et les instruments du marché.

Un groupe d'outils de politique budgétaire a contribué à une hausse des recettes par le biais de taxes ou de prélèvements imposés; on a utilisé une partie ou la totalité de ces recettes pour atteindre les objectifs de politique générale comme la conservation. Les instruments budgétaires définis comprennent les droits de permis, les frais imposés aux usagers ou les frais d'accès qui sont appliqués de manière à fournir des produits ou des services particuliers, ou à les promouvoir. Dans certains cas, ces frais sont transférés directement pour contribuer à fournir des biens ou des services pour lesquels on perçoit des frais (p. ex. en vertu du *B.C. Habitat Conservation Trust Fund*, une portion des droits des permis de pêche ou de chasse est utilisée pour financer ou améliorer l'habitat et les occasions de pêche et de chasse afférentes (voir la Section 2.2.5.3).

D'autres politiques budgétaires peuvent être élaborées pour modifier les comportements ou favoriser de nouveaux comportements en fournissant des incitatifs fiscaux aux utilisateurs de terrains (individus, sociétés, etc.). Les incitatifs fiscaux font partie d'un groupe plus vaste d'instruments axés sur le marché qui utilisent la logique économique et commerciale pour favoriser les comportements recherchés. Un exemple d'incitatif fiscal favorisant la conservation est le programme fédéral de l'exercice courant qui fournit des subventions visant à l'amélioration de l'efficacité énergétique des maisons de manière à réduire les émissions de gaz à effet de serre.

### **3.3.3 Les meilleures pratiques de l'étude de cas Muskwa-Kechika**

Les initiatives singulières d'aménagement du territoire et de conservation contenues dans l'étude de cas sur la région Muskwa-Kechika comprennent un certain nombre de meilleures pratiques applicables aux territoires de la forêt boréale. Bon nombre de ces meilleures pratiques découlent des processus multilatéraux relatifs au plan de gestion des terres et des ressources qui ont été menés à bonne fin dans le nord-est de la Colombie-Britannique (voir la section 2.2.1). Les initiatives menées dans des parties du Yukon et des Territoires du Nord-Ouest dans le cadre de l'étude de cas régionale portaient davantage sur de nouvelles ententes de cogestion établies entre les Premières nations, d'une part, et les administrations territoriales et le gouvernement fédéral, d'autre part.

Le tableau 9 résume les meilleures pratiques relevées par les membres de l'équipe de consultation, les personnes interviewées et les participants à l'atelier. Actuellement, les outils réglementaires ont donné lieu à la plupart des innovations dans cette région; l'utilisation des incitatifs fiscaux est limitée.

Tableau 9. Meilleures pratiques réglementaires et fiscales relevées dans l'étude de cas Muskwa-Kechika.

Meilleure pratique	M-KMA	Nord-est de la Colombie-Britannique	Étude de cas régionale	Applicabilité à l'échelle nationale
<b>Outils de réglementation</b>				
<b>Plans de gestion des terres et des ressources</b> : processus de planification de l'aménagement des terres et des ressources à l'échelle régionale fondé sur le consensus visant à établir des plans complets du territoire qui assurent un équilibre entre la conservation et les objectifs économiques (voir la section 2.2.1).	√	√	√	Oui, pour les aires peu occupées
<b>Législation M-KMA</b> : vision existante de la conservation et conseil consultatif avec les représentants des groupes d'intérêt, de la structure de régie, et du fonds de fiducie imposé par la loi pour la recherche, et mise en œuvre d'une vaste zone de conservation (voir les sections 2.3.2 et 2.3.3).	√	√		Oui
<b>Législation M-KMA</b> : exigence visant à établir des plans stratégiques et des instruments opérationnels locaux reliant la vision de la conservation relative à la M-KMA et le processus décisionnel réglementaire (voir les sections 2.3.2 et 2.3.3).	√	√		Oui
<b>Plans de gestion des terres et des ressources</b> : conception de la conservation fondée sur la biologie, incluant des aires protégées centrales, des zones tampon de gestion spéciale et des territoires (voir la section 2.2.1).	√	√	√	Oui, pour les aires peu occupées
<b>Législation M-KMA</b> : exigence de mener à bien les activités de planification préalables à la tenure avant de vendre les droits d'exploitation relatifs au pétrole et au gaz (voir la section 2.2.3.2).	√	√		Oui, pour les aires peu occupées
<b>Seuils</b> : série de 17 indicateurs et cibles de conservation et sociaux particuliers établis dans les plans préalables à l'occupation et relatifs à l'exploitation du pétrole et du gaz dans la M-KMA, pour aider à relier les objectifs de gestion et la mise en œuvre sur le terrain (voir la section 2.2.3.2).	√			Oui
<b>Plans de gestion durable des ressources</b> : initiative provinciale visant à établir des plans d'aménagement des terres et des ressources qui intègrent la gestion et les autres processus de planification, comme les plans d'aménagement des terres et des ressources, et les objectifs unitaires relatifs au territoire dans une source d'information complète et unique pour les aires de 500 à 1000 km <sup>2</sup> (voir la section 2.2.5.1).	√	√		Oui

<b>Cadre de gestion des incidences cumulatives</b> : un cadre de travail conçu pour le nord-est de la Colombie-Britannique qui comporte l'évaluation régionale, l'outil de l'examineur pour l'examen OGC, les techniques de gestion des incidences et les seuils liés aux plans de gestion des terres et des ressources (voir la Section 2.2.5.4).		√		Oui
<b>Protocole d'entente sur la gérance de la forêt pour le territoire traditionnel Kaska</b> : permet au conseil de gérance des ressources forestières Kaska d'entreprendre une planification forestière fondée sur l'écosystème qui intègre le savoir traditionnel Kaska, la foresterie et les sciences écologiques dans les processus de planification.			√	Oui, pour les aires peu occupées
<b>Accord bilatéral entre le gouvernement du Yukon et le territoire Kaska</b> : facilitera la cogestion de la délivrance des droits pétroliers et gaziers dans le sud-est du Yukon.			√	Oui, pour les aires peu occupées
<b>Entente sur les mesures intérimaires Deh Cho</b> : terres soustraites au développement pour une durée possible de cinq ans jusqu'à ce qu'on puisse mener à bonne fin une entente finale et un aménagement du territoire; 10,1 millions d'hectares de ces terres seront protégées dans un réseau interconnecté d'aires importantes au point de vue culturel et écologique.			√	Oui
<b>Indicateurs des effets cumulatifs Deh Cho, seuils et limites du changement acceptable</b> : une série de 18 indicateurs sociaux, culturels, écologiques, relatifs à l'utilisation des terres et de seuils admissibles élaborés par le comité d'aménagement du territoire Deh Cho pour l'aménagement du territoire et la gestion des effets cumulatifs (Salmo et coll. 2004).			√	Oui
<b>Outils budgétaires</b>				
<b>Fonds de fiducie Muskwa-Kechika</b> : Exigences de financement du conseil consultatif de la M-KMA établies en vertu des dispositions de la loi M-KMA (voir la Section 2.3.6).	√			Oui
<b>Fonds de connaissances scientifiques, communautaires et environnementales</b> : une collection de prélèvements spéciaux, en relation avec des applications servant à forer des puits de pétrole et de gaz, et destinés à la recherche environnementale (1 million \$) qui sont alloués chaque année durant neuf ans. Les fonds de recherche servent à valoriser l'aménagement du territoire et à renforcer les processus décisionnels réglementaires pour atteindre les objectifs de conservation (voir la Section 2.2.5.2).		√		Oui

## 4. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

L'écologie et les populations humaines de la forêt boréale du Canada sont soumises à des exigences toujours croissantes. Le plus grand défi en ce qui concerne la conservation de la forêt boréale consiste à élaborer des outils pratiques et efficaces pour traduire des objectifs généraux établis à l'échelle territoriale en processus décisionnels locaux sur le terrain et ce, en tenant compte de multiples compétences. Les outils réglementaires et budgétaires requis pour réaliser ces objectifs doivent :

1. Exprimer une **vision claire** de l'équilibre recherché entre les valeurs sociales, écologiques et économiques. Cela exige la mise en application et l'exécution cohérente d'objectifs, d'indicateurs et de cibles compréhensibles et mesurables.
2. Être **flexibles et complémentaires** afin de traiter de vastes secteurs géographiques et de tenir compte des délais de longue durée au cours desquels les incidences cumulatives exercent une influence sur les valeurs de conservation. Cela nécessite des outils qui s'appliquent à l'échelle locale et régionale et qui abordent à la fois les effets à court et à long terme.
3. Favoriser la **participation et le soutien des groupes d'intérêt**. Puisque nous contribuons tous aux incidences cumulatives sur la forêt boréale, nous devons également contribuer à trouver des solutions.

L'étude de cas de la région Muskwa-Kechika englobe des portions de deux territoires et une province; on peut dire qu'elle inclut la zone de conservation la plus novatrice et la plus importante établie par une législation en Amérique du Nord. La région soumise à l'étude de cas endosse une tradition de partenariat entre les Premières nations, les intervenants publics, l'industrie et le gouvernement qui lui permet d'élaborer des solutions pragmatiques qui favorisent un équilibre entre les objectifs économiques et de conservation.

L'étude de cas Muskwa-Kechika, et en particulier le réseau de gestion régional Muskwa-Kechika établi par le processus du plan de gestion régional des terres et des ressources, fournit un modèle de développement durable pour la forêt boréale du Canada. Il a été possible de créer ce réseau à vocation scientifique en reliant des aires protégées et des régions de gestion spéciales en raison de l'existence d'une politique gouvernementale claire et d'une volonté politique, d'une nouvelle vision et du soutien des principaux intervenants de la région, et d'un mandat législatif et d'un cadre de mise en œuvre.

Il faut reconnaître que l'initiative de la M-KMA est très récente et que la tâche exigeante de mettre en œuvre cette nouvelle vision est peu avancée. Le succès final, qui consiste à protéger les valeurs liées à l'écologie et au milieu sauvage dans cette région de gestion spéciale, sera tributaire de la capacité des responsables à mettre en œuvre la vision par le biais de plans stratégiques locaux et de processus décisionnels.

Au fil du temps, nous pourrions également constater si les normes et les processus de réglementation existants seront suffisants pour permettre au gouvernement de la Colombie-Britannique d'atteindre ses objectifs de développement économique et de

maintenir le niveau de changement environnemental dans des limites acceptables pour ce qui est du reste du territoire de la Colombie-Britannique. En ce qui concerne les régions du Yukon et des Territoires du Nord-Ouest immédiatement adjacentes à la M-KMA, la mise en œuvre de la vision devra attendre le règlement des revendications territoriales, lequel permettra de franchir les étapes ultérieures relatives à l'élaboration d'objectifs en matière de politiques économiques et de conservation.

#### 4.1 RECOMMANDATIONS

L'un des principaux objectifs de l'analyse de l'étude de cas Muskwa-Kechika consistait à établir des recommandations pragmatiques et applicables à l'échelle nationale sur la manière dont les politiques réglementaires et budgétaires peuvent favoriser la conservation de la forêt boréale. L'analyse des consultants a permis de préciser un certain nombre des meilleures pratiques figurant dans l'étude de cas sur la région Muskwa-Kechika, qui sont toutes susceptibles d'être envisagées pour favoriser la conservation de la forêt boréale. En plus de ces meilleures pratiques, il existe des possibilités dans trois secteurs clés de la politique réglementaire et budgétaire qui favoriseraient la conservation dans la région Muskwa-Kechika et dans d'autres régions de la forêt boréale.

*Recommandation 1 – Sur la base des entrevues, de la recherche et d'un atelier régional, les consultants ont recommandé que la TRNEE soutienne des recherches complémentaires concernant des possibilités d'action qui favoriseraient l'intégration des traités autochtones et des discussions sur les revendications territoriales, d'une part, et la planification de la conservation territoriale de la forêt boréale, d'autre part. L'analyse de cas fait mieux saisir les liens entre des stratégies efficaces de conservation de la forêt boréale et la résolution des revendications territoriales et des questions relatives aux traités par les organismes des gouvernements fédéral et territoriaux. Les consultants sont d'avis qu'il existe une occasion de démontrer l'intégration possible de ces objectifs politiques du gouvernement et que, grâce à ses travaux antérieurs sur des objectifs relatifs aux questions autochtones et à la conservation de la forêt boréale, la TRNEE occupe une place de choix pour mettre en évidence cette occasion auprès des organismes décisionnaires comme le Comité du Cabinet chargé des affaires des autochtones (présidé par le premier ministre).*

#### *Justification :*

Les questions non résolues des Premières nations en matière de revendications territoriales et de traités constituent des obstacles notables aux efforts visant à établir des objectifs de conservation au sujet la forêt boréale. Ces questions en litige empêchent l'établissement de véritables initiatives multilatérales d'aménagement du territoire comme celles qui figurent dans le processus du plan d'aménagement des terres et des ressources de la Colombie-Britannique. La participation des Autochtones à l'échelle régionale est essentielle au processus d'aménagement du territoire. Les approches de partenariat et de cogestion sont également essentielles au succès des objectifs de conservation et elles fournissent des occasions aux Premières nations de protéger les

ressources biologiques et les pratiques culturelles, et d'atteindre leurs objectifs en matière de revendications territoriales et de protection des droits issus de traités.

Il existe une occasion de relier de façon plus efficace les objectifs de conservation de la forêt boréale et les aspirations des Premières nations en ce qui a trait aux revendications territoriales et aux traités avec la mise en œuvre d'initiatives multilatérales d'aménagement du territoire à l'échelle régionale. La TRNEE pourrait s'occuper avantageusement à faire mieux saisir et à favoriser cette occasion.

***Recommandation 2 – La TRNEE devrait mettre en évidence la recherche sur les seuils de conservation dans le nord-est de la Colombie-Britannique et dans les Territoires du Nord-Ouest adjacents, de même que l'initiative stratégique et réglementaire visant à établir des seuils relatifs aux processus préalables à l'occupation dans la M-KMA. Les précédents établis par ce travail pourraient fournir des approches applicables à l'échelle nationale pour orienter le développement économique en fournissant des « règles de route » claires à l'ensemble des principaux intervenants.***

***Justification :***

On a établi que les seuils numériques constituent un des outils réglementaires parmi les plus efficaces pour gérer à la fois les effets du développement propres à un projet et cumulatifs. Les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux ont élaboré, à titre privé et en collaboration, des critères de qualité de l'eau et de l'air afin de protéger l'environnement à long terme. Ces critères existants démontrent à la fois la valeur propre et le côté pratique des seuils pour la conservation de la forêt boréale. On peut également relier les seuils aux indicateurs du développement durable comme le propose la TRNEE (2003b).

Les avantages réglementaires perçus des seuils sont qu'ils permettent la poursuite des activités de développement sans examen approfondi jusqu'à ce que l'on atteigne le seuil défini. Un examen ou une réglementation supplémentaire est requis lorsqu'on atteint le seuil (Zeimer 1994). Les seuils harmonisés constituent l'une des meilleures façons de gérer les ressources qui relèvent de plusieurs administrations. Les seuils peuvent également fournir un cadre de travail pour les outils axés sur le marché comme les crédits échangeables relatifs à l'utilisation des terres.

L'élaboration de seuils numériques présente des défis importants parce que la science ne peut pas fournir de limites claires et non équivoques entre des conditions biologiques acceptables et inacceptables. Plusieurs initiatives de l'étude de cas de la région Muskwa-Kechika fournissent des modèles novateurs et l'occasion de générer une force d'impulsion. Les cibles et les indicateurs axés sur les résultats, établis dans les plans préalables à la tenure relatifs à l'exploitation du pétrole et du gaz dans la région de gestion Muskwa-Kechika (MSRM 2004), fournissent le seul exemple connu de seuils écologiques imposés par la loi. On a également élaboré des seuils admissibles relatifs à l'écologie et à l'utilisation des terres dans d'autres régions du nord-est de la Colombie-Britannique et dans la région des revendications territoriales Deh Cho, dans le cadre des

études financées respectivement par le *Science and Community Environmental Knowledge Fund*, le conseil consultatif Muskwa-Kechika (voir la Section 2.2.5.4) et le comité d'aménagement du territoire Deh Cho

La TRNEE est exceptionnellement bien placée pour diriger l'élaboration de limites pragmatiques et scientifiques au changement acceptable relatif à la forêt boréale en raison de son statut indépendant reconnu. Une telle initiative tablerait également sur les travaux antérieurs de la TRNEE relatifs aux indicateurs du développement durable. (TRNEE 2003b).

***Recommandation 3 – La TRNEE devrait favoriser l'établissement d'un projet pilote pour élaborer un système reposant sur les mécanismes du marché en ce qui a trait à l'allocation relative à « l'utilisation des terres ou aux unités d'accès en surface », dans les aires de la M-KMA où l'on a établi des plans préalables à la tenure qui comportent des seuils de conservation en matière d'exploitation du pétrole et du gaz.***

***Justification :***

La décision particulière d'établir des seuils dans le cadre d'un processus de planification opérationnelle dans la M-KMA présente également une occasion particulière de mettre en pratique les principes reposant sur les mécanismes du marché pour l'élaboration d'un modèle de démonstration que l'on pourrait envisager de mettre en œuvre. La TRNEE devrait profiter de cette occasion.

En partenariat avec le conseil consultatif Muskwa-Kechika et le *Ministry of Sustainable Resource Management* de la Colombie-Britannique, la TRNEE devrait établir un projet pilote d'accès en surface axé sur le marché. L'établissement d'instruments reposant sur les mécanismes du marché, pour l'allocation relative à l'utilisation des terres ou aux crédits à l'accès, encouragerait les utilisateurs des secteurs du pétrole et du gaz, de l'activité sismique, de la foresterie et d'autres utilisateurs exigeant des routes ou d'autres modes d'accès en surface à repérer les perturbations de la manière la plus efficace, c'est-à-dire à maximiser la valeur économique de la surface disponible tout en soutenant les objectifs de conservation et du milieu sauvage. Les frais demandés pour les ventes aux enchères ou pour d'autres mécanismes d'allocation visant à réduire les perturbations en surface pourraient contribuer à l'atteinte des objectifs de conservation sous forme de réclamation ou de recherche.

## 5. BIBLIOGRAPHIE

- ARA et al. (ARA Consulting Group Inc. et Keystone Wildlife Research). 1996a. *Fort St. John LRMP Base Case*. Ébauche du rapport final préparée pour la Fort St. John LRMP Table en collaboration avec la Fort St. John LRMP Inter-Agency Planning Team.
- ARA et al. (ARA Consulting Group Inc., Keystone Wildlife Research, Aquatic Resources Ltd.). 1996b. *Fort Nelson LRMP Base Case*. Ébauche du rapport final préparée pour la Fort Nelson LRMP Table en collaboration avec la Fort Nelson LRMP Inter-Agency Planning Team.
- Axys Environmental Consulting Ltd. 1995. *A compendium of physical access control measures for roads and other rights-of-way*. Préparé pour la Access Management Initiative in Northeastern B.C. par Axys Environmental Consulting Ltd. Calgary and Vancouver.
- Axys Environmental Consulting Ltd., Salmo Consulting Inc., Diversified Environmental Services, Paragon Environmental Consultants, Limnotek Research and Development, RWDI West Inc., et There's More to Forests Policy Advisory and Ecological Services. 2003. *A cumulative effects assessment and management framework (CEAMF) for Northeast British Columbia*. Préparé pour le B.C. Oil and Gas Commission et le conseil consultatif de Muskwa-Kechika. Vol. 1.
- BC Parks et BC MOF. 2001. *Muskwa-Kechika Management Area Recreation Management Plan*. 71 p. À consulter en ligne à <http://srmwww.gov.bc.ca/rmd/lrmp/mk/docs/Original%20Recreation%20Management%20Plan.doc>.
- Carmanah (Carmanah Research Ltd.). 1995. *A review of the Coordinated Access Management Planning (CAMP) process in British Columbia (Applications and Lessons Learned)*. Préparé pour la Access Management Initiative in Northeastern B.C. par Carmanah Research Ltd. Victoria.
- CCMF (Conseil canadien des ministres des forêts). 1995. *Définir la gestion durable des forêts: une approche canadienne aux critères et indicateurs*. En ligne au [www.ccfm.org/ci/framain\\_f.html](http://www.ccfm.org/ci/framain_f.html).
- CCMF (Conseil canadien des ministres des forêts). 1997. *Critères et indicateurs de l'aménagement durable des forêts au Canada, rapport technique*. En ligne au [www.ccfm.org/ci/pdf/tech/ci\\_f.pdf](http://www.ccfm.org/ci/pdf/tech/ci_f.pdf).
- CCMF (Conseil canadien des ministres des forêts). 2003. *Définir l'aménagement forestier durable au Canada, critères et indicateurs 2003*. En ligne au [www.ccfm.org/2000pdf/CI\\_Booklet\\_f.pdf](http://www.ccfm.org/2000pdf/CI_Booklet_f.pdf).
- CERI (Craighead Environmental Research Institute). 2002. *Muskwa-Kechika Management Areas*. En ligne à [www.grizzlybear.org/M-KMAMA.html](http://www.grizzlybear.org/M-KMAMA.html).

- Culling, D.E., et B.A. Culling. 2000. *Upper Sikanni management plan: Field assessment of pre- and post-plan development*. Préparé pour le Ministry of Environment, Lands and Parks. Fort St. John, B.C. 35 pages.
- Dickie, A. 2003. *Factors affecting Aboriginal communities in the boreal forest*. Préparé pour l'Association nationale de foresterie autochtone.
- Fort Nelson Land and Resource Management Plan Working Group. 1997. *Recommended Fort Nelson Land and Resource Management Plan*. 184 pages.
- Fort St. John Land and Resource Management Plan Working Group. 1997. *Recommended Fort St. John Land and Resource Management Plan*. 218 pages.
- Gouvernement de la Colombie-Britannique. 1998a. *British Columbia, Bill 37: Muskwa-Kechika Management Area Act*. Victoria.
- Gouvernement de la Colombie-Britannique. 1998b. *Fort Nelson Land and Resource Management Plan Summary*. Victoria.
- Gouvernement de la Colombie-Britannique. 2002. *Muskwa-Kechika Management Area Act: Muskwa-Kechika Management Plan Regulation* (B.C. Reg 53/2002 Schedule 3 of O.C. 1367/97). Victoria.
- Interagency Management Committee (Omineca-Peace Interagency Management Committee). 2002. *Annual Report to the Muskwa-Kechika Advisory Board*.
- Ladner Downs. 1994. *Access management in British Columbia, A legislative and administrative overview* (Draft No. 1, June 23). Préparé pour la Access Management Initiative in Northeastern B.C. par Ladner Downs Barristers & Solicitors.
- MELP (B.C. Ministry of Environment, Lands and Parks). 2001. *Terms of Reference for the Muskwa-Kechika Wildlife Management Plan*. 17 p. En ligne à <http://srmwww.gov.bc.ca/rmd/lrmp/mk/wildlife.html>.
- MELP (B.C. Ministry of Environment, Lands and Parks) et MEMPR (B.C. Ministry of Energy, Mines and Petroleum Resources). 1995. *Upper Sikanni Management Plan*. 46 pages.
- MOF (B.C. Ministry of Forests). 1989. *A guide to Coordinated Access Management Planning*. Préparé par la Integrated Resources Branch.
- MOF (B.C. Ministry of Forests, Canadian Forest Products Ltd., Slocan Forest Products Ltd., and Louisiana-Pacific Canada Ltd.). 2001. *Fort St. John Pilot Project Detailed Proposal*. En ligne à [www.for.gov.bc.ca/hfp/rbpilot/canfor\\_ftstjohn/canfor\\_ftstjohn\\_Detailed%20Proposal.pdf](http://www.for.gov.bc.ca/hfp/rbpilot/canfor_ftstjohn/canfor_ftstjohn_Detailed%20Proposal.pdf).

- MSRM (B.C. Ministry of Sustainable Resource Management). n.d. *Muskwa-Kechika Management Area, Mineral Exploration and Mine Development*. En ligne à <http://srmwww.gov.bc.ca/rmd/lrmp/mk/mining.htm>.
- MSRM (B.C. Ministry of Sustainable Resource Management). 2002a. *Dunlevy Creek Management Plan*. 69 pages. En ligne à <http://srmwww.gov.bc.ca/rmd/ecdev/mog/docs/DunlevyPlan.pdf>.
- MSRM (B.C. Ministry of Sustainable Resource Management). 2002b. *Besa-Prophet Pre-Tenure Plan – Phase I*. 120 p. En ligne à <http://srmwww.gov.bc.ca/rmd/ecdev/mog/docs/bpptp-Phase1-Aug02-Final.pdf>.
- MSRM (B.C. Ministry of Sustainable Resource Management). 2002c. *Sustainable resource management planning: A landscape-level strategy for resource development*. Resource Planning Branch. 25 pages.
- MSRM (B.C. Ministry of Sustainable Resource Management). 2004. *Pre-tenure Plans for Oil and Gas Development in the Muskwa-Kechika*. En ligne à [http://srmwww.gov.bc.ca/rmd/ecdev/mog/ptp/cons\\_draft\\_feb2004.htm](http://srmwww.gov.bc.ca/rmd/ecdev/mog/ptp/cons_draft_feb2004.htm).
- Noss, R.F. 1995. *Maintaining ecological integrity in representative reserve networks*. World Wildlife Fund Canada / World Wildlife Fund–United States. 77 pages.
- Noss, R.F., and L.D. Harris. 1986. “Nodes, networks, and MUMs: Preserving diversity at all scales.” *Environmental Management*. 10(3):299–309.
- Noss, R.F., H.B. Quigley, M.G. Hornocker, T. Merrill and P.C. Paquet. 1996. “Conservation biology and carnivore conservation in the Rocky Mountains.” *Conservation Biology*. 10(4):949–963.
- NRTEE (Table ronde nationale sur l’environnement et l’économie). s.d. *Région de gestion de la Muskwa-Kechika*. En ligne à [http://www.nrtee-trnee.ca/fre/programs/Current\\_Programs/Nature/Case-Studies/KMA-Case-Study\\_F.pdf](http://www.nrtee-trnee.ca/fre/programs/Current_Programs/Nature/Case-Studies/KMA-Case-Study_F.pdf)
- NRTEE (Table ronde nationale sur l’environnement et l’économie). 2002. *Vers un programme canadien d’écologisation de la fiscalité : les premiers pas*. En ligne à [www.nrtee-trnee.ca/eng/programs/Current\\_Programs/EcologicalFiscalReform/EcologicalFiscalReform\\_F.htm](http://www.nrtee-trnee.ca/eng/programs/Current_Programs/EcologicalFiscalReform/EcologicalFiscalReform_F.htm).
- NRTEE (Table ronde nationale sur l’environnement et l’économie). 2003a. *Préserver le capital naturel du Canada : Une vision pour la conservation de la nature au 21<sup>e</sup> siècle*. En ligne à [www.nrtee-trnee.ca/fre/programs/Current\\_Programs/Nature/Nature-SOD-Report/intro-page\\_F.htm](http://www.nrtee-trnee.ca/fre/programs/Current_Programs/Nature/Nature-SOD-Report/intro-page_F.htm)

- NRTEE (Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie). 2003b. *L'État du débat : Les indicateurs d'environnement et de développement durable pour le Canada*. En ligne à [www.nrtee-trnee.ca/eng/programs/Current\\_Programs/SDIndicators/ESDI-Report/ESDI-Report-f.pdf](http://www.nrtee-trnee.ca/eng/programs/Current_Programs/SDIndicators/ESDI-Report/ESDI-Report-f.pdf).
- NWTPASAC (Northwest Territories Protected Areas Strategy Advisory Committee). 1999. *Northwest Territories Protected Areas Strategy*. Préparé pour le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, Ottawa, et le Minister of Resources, Wildlife and Economic Development, Yellowknife.
- PACTeam Canada. 2003. *Socio-demographic and job creation needs analysis for the Deh Cho Territory, NWT*. Préparé pour le Deh Cho Land Use Planning Committee. 97 pages.
- PACTeam Canada, Victory Point FX and The Forestry Corp. 2003. *A Spatial Analysis and Literature Review of Timber Potential in the Deh Cho Territory, NWT*. Préparé pour le Deh Cho Land Use Planning Committee. 66 pages.
- Round River Conservation Studies. s.d. *Muskwa-Kechika Management Area Conservation Area Design*. En ligne à [www.roundriver.org/muskwa\\_kechika.html](http://www.roundriver.org/muskwa_kechika.html).
- Salmo Consulting Inc., Diversified Environmental Services, GAIA Consultants Inc., Forem Technologies Ltd. et Axys Environmental Consulting Ltd. 2003. *Volume 2: Cumulative Effects Indicators, Thresholds, and Case Studies*. Préparé pour la British Columbia Oil and Gas Commission et le conseil consultatif de Muskwa-Kechika. Calgary. 83 pages.
- Salmo Consulting Inc., Axys Environmental Consulting Ltd., Forem Technologies and Wildlife & Company Ltd. 2004. *Deh Cho Cumulative Effects Study, Phase 1: Management Indicators and Thresholds*. Préparé pour le Deh Cho Land Use Planning Committee. Fort Providence, N.W.T. 152 pages.
- Schneider, R. 2001. *The oil and gas industry in Alberta: Practices, regulations, and environmental impact*. Rapport non publié préparé pour le Alberta Centre for Boreal Studies.
- Ward, J. 2000. *A review of the effectiveness of the Upper Sikanni Management Plan: Plan Development*. Préparé pour le Ministry of Environment, Lands and Parks. Fort St. John, B.C. 100 pages.
- Ziemer, R.R. 1994. "Cumulative effects assessment impact thresholds: Myths and realities." In: Kennedy, A.J., ed., *Cumulative Effects Assessment in Canada: From Concept to Practice*. Alberta Association of Professional Biologists. Calgary. Pages 319–326.

## **ANNEXE 1**

### **Questionnaire sur l'étude de cas Muskwa-Kechika**

## 1. OBJECTIF DU QUESTIONNAIRE

Peu d'endroits au monde peuvent se comparer à la région de gestion Muskwa-Kechika (M-KMA) sur le plan de l'importance environnementale. La région de la Muskwa-Kechika, qui occupe le double de la superficie de l'île de Vancouver, est située dans le nord-est de la Colombie-Britannique. Elle se compose de montagnes, à l'ouest, et de vastes plaines boréales et le muskeg, à l'est. À l'échelle internationale, on reconnaît son importance écologique et la vision novatrice en matière de conservation qui a fait en sorte d'établir des *aires protégées* et des *régions de gestion spéciales* dans la M-KMA où l'on a planifié une gestion attentive de l'exploitation des ressources.

Dans le cadre du programme *Conserver le capital naturel du Canada : la forêt boréale*<sup>3</sup>, la Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie (TRNEE) a retenu les services de Salmo Consultants et de R. McManus Consulting Ltd. dans le but de préparer une étude de cas sur la région de gestion Muskwa-Kechika qui permettra de réaliser ce qui suit :

- relever les principaux obstacles réglementaires et budgétaires à la conservation dans la région M-KMA et dans les régions adjacentes;
- élaborer des recommandations sur les manières possibles de favoriser la conservation dans la région M-KMA et dans les régions adjacentes par le truchement de politiques réglementaires et budgétaires;
- recenser les meilleures pratiques réglementaires et politiques utilisées pour établir un équilibre entre les objectifs de conservation et de développement économique dans la région M-KMA et dans les régions avoisinantes;
- présenter des recommandations sur les politiques réglementaires et budgétaires qui seraient indiquées pour favoriser les objectifs de conservation et de développement économique à l'échelle nationale en harmonie avec le programme sur la forêt boréale de la TRNEE.

### Questionnaire :

Coordonnées de la personne interviewée :

**Nom :**

**Fonction :**

**Numéro de téléphone :**

**Adresse électronique :**

**Organisation :**

**Date :**

**Questionnaire rempli par :**

---

<sup>3</sup> [www.nrtee-trnee.ca/eng/programs/Current\\_Programs/Nature/Nature-SOD-Report/Nature\\_SOD\\_f.pdf](http://www.nrtee-trnee.ca/eng/programs/Current_Programs/Nature/Nature-SOD-Report/Nature_SOD_f.pdf)

## 2. PRINCIPAUX OBSTACLES RÉGLEMENTAIRES ET BUDGÉTAIRES À LA CONSERVATION DANS LA M-KMA

La TRNEE a trouvé un certain nombre d'obstacles systémiques à la conservation au Canada, notamment :

- le manque de volonté politique et d'imputabilité des gouvernements à l'appui des objectifs de conservation
- le manque de planification en matière de conservation à l'échelle de l'écosystème
- l'absence fréquente des responsables de la gérance environnementale aux débats
- le manque d'avantages et de stimulants économiques pour les principaux responsables de la gérance environnementale
- le fait de ne pas intégrer les coûts et les avantages véritables liés à la nature
- le manque de ressources financières pour appuyer la conservation et les partenariats

En tenant compte de la liste des obstacles à la conservation établie par la TRNEE, quelles sont les politiques budgétaires et réglementaires qui ont réussi ou non à favoriser la conservation des ressources biologiques et le développement économique dans la région de M-KMA et dans les régions adjacentes situées au nord-est de la Colombie-Britannique et au sud du Yukon ?

2.1 Quelles sont les politiques fructueuses ?

---

---

---

2.2 Quelles sont les politiques infructueuses ?

---

---

2.3 Quelles améliorations recommanderiez-vous ?

---

---

## 3. MEILLEURES PRATIQUES EN MATIÈRE DE POLITIQUES

En relation avec la liste précitée des obstacles à la conservation établie par la TRNEE, précisez les « meilleures pratiques » réglementaires et politiques utilisées dans la

M-KMA et dans la région avoisinante pour établir un équilibre entre les objectifs de conservation et de développement économique et qui seraient appropriées pour d'autres régions :

3.1 Politiques budgétaires et réglementaires en vigueur dans la M-KMA :

---

---

3.2 Politiques budgétaires et réglementaires qui pourraient être mises en vigueur dans les régions adjacentes à la M-KMA situées dans le nord-est de la Colombie-Britannique et dans le sud du Yukon :

---

---

3.3 Politiques budgétaires et réglementaires qui pourraient être mises en vigueur dans l'ensemble du Canada

---

---

#### **4. GESTION PUBLIQUE**

La structure de gestion de la M-KMA inclut une loi qui donne un aperçu des objectifs précis en matière de gestion du territoire, des processus de gestion intergouvernementaux visant à mettre en œuvre les objectifs énoncés par la loi, et d'un comité consultatif à qui l'on a confié le mandat législatif de superviser la mise en œuvre des objectifs énoncés par la loi. Veuillez répondre aux questions suivantes concernant cette structure :

4.1 Est-ce que la structure de gestion de la M-KMA contribue à l'atteinte des objectifs de conservation et de développement économique dans la M-KMA? Dans l'affirmative, veuillez décrire comment la gestion publique est efficace pour l'atteinte de ces objectifs.

---

---

4.2 Dans la négative, veuillez décrire comment on pourrait améliorer la structure de gestion de la M-KMA.

---

---

#### **5. RECOMMANDATIONS À L'ÉCHELLE NATIONALE**

En relation avec la liste précitée des obstacles à la conservation établie par la TRNEE, quelles sont vos recommandations concernant les politiques budgétaires et réglementaires qui pourraient promouvoir les objectifs de conservation *et* de développement économique

dans la M-KMA ou dans les régions adjacentes à la M-KMA qui sont situées dans le nord-est de la Colombie-Britannique et le sud du Yukon? Veuillez décrire ces recommandations et dites pourquoi vous croyez qu'elles favoriseraient les objectifs de conservation *et* de développement.

Y a-t-il des recommandations qui pourraient favoriser les objectifs de conservation et de développement économique à l'échelle nationale? Veuillez ajouter des commentaires au besoin.

5.1 Recommandation 1 –

---

---

5.2 Recommandation 2 –

---

---

5.3 Recommandation 3 –

---

---

5.4 Recommandation 4 –

---

---

5.5 Recommandation 5 –

---

---

Au nom de Terry Antoniuk et en mon nom, je vous remercie d'avoir répondu à ce questionnaire

## **ANNEXE 2**

### **Personnes interviewées dans le cadre de l'étude de cas M-KMA**

<b>Organisme</b>	<b>Représentant</b>
<b>B.C. Ministry of Energy and Mines</b>	Randall Sweet, Land Use Manager Errol Dennison, consultant
<b>B.C. Ministry of Forests</b>	Dave Hails, District Manager, Fort Nelson Forest District
<b>B.C. Ministry of Sustainable Resource Management</b>	Howard Madill, directeur du programme du M-KMA et membre du Inter-Agency Management Committee Graeme McLaren, Chair, Pre-Tenure Planning Working Group
<b>B.C. Ministry of Water, Land and Air Protection</b>	Andy Ackerman, directeur régional et membre du Inter-Agency Management Committee Pierre Johnstone, M-KMA Wildlife Management Plan
<b>B.C. Oil and Gas Commission</b>	Bob Purdon, Sr. Aboriginal Prog. Specialist Tom Ouellette, Director, Aboriginal Affairs
<b>Yukon Energy, Mines and Resources</b>	Myles Thorp, Manager Forest Planning and Development
<b>Yukon Ministry of Environment</b>	Bill Oppen, ex-SMA
<b>Secteur du pétrole et du gaz</b>	Brad Herald, Association canadienne des producteurs pétroliers (ACPP) Shira Mulloy, ACPP
<b>Conseil consultatif du M-KMA</b>	David Luff, membre David Stuart, ex-membre
<b>Secteur des ressources - Guide Outfitters Association</b>	Ross Peck, Guide Outfitter, membre du conseil consultatif de M-KMA
<b>Secteur local de l'environnement</b>	Wayne Sawchuk, Chetwynd Environmental Society, membre du conseil consultatif de M-KMA
<b>Secteur provincial de l'environnement</b>	George Smith, Société pour la protection des parcs et des sites naturels du Canada, membre du conseil consultatif de M-KMA
<b>Premières nations</b>	Dave Porter, Kaska Dena FN
<b>Secteur technique Upper Sikanni Management Plan Review</b>	Brad et Diane Culling, Diversified Environmental Services

## **ANNEXE 3**

### **Participants à l'atelier**

Nom	Titre	Organisme	Ville
<b>Borland, Bill</b>	(Membre de la TRNEE) Co-président de programme	Directeur, Affaires environnementales JD Irving Limited	Saint John
<b>Carter, Wendy</b>	(Membre de la TRNEE) Co-présidente de programme		North Vancouver
<b>Ackerman, Amy</b>	Directrice régionale	B.C. Ministry of Water, Land and Air	Fort St. John
<b>Addison, Paul</b>	Directeur général	Ressources naturelles Canada	Victoria
<b>Benton, Scott</b>	Director Regional Operations	B.C. Ministry of Water, Land & Air Protection	Victoria
<b>Bittman, Kim</b>	Manager	Teck Cominco	Vancouver
<b>Bombay, Harry</b>	Directeur de l'initiative stratégique	Association nationale de foresterie autochtone	Ottawa
<b>Butterworth, Eric</b>	Biologiste principal	Canards illimités Canada	Edmonton
<b>Campbell, David</b>	Coordinateur	Conseil consultatif de Muskwa- Kechika	Fort St. John
<b>Campbell, Karen</b>	Conseillère juridique du personnel	West Coast Environmental Law	Vancouver
<b>Carrs, Rob</b>	Responsable des opérations de la C.-B.	Association canadienne des producteurs de pétrole	Calgary
<b>Choury, Christine</b>	Conseillère en relations publiques et médiatiques	Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie	Ottawa
<b>Churchill, Brian</b>	Consultant	Chillborne Environmental	Fort St. John
<b>Connor, Mike</b>	Directeur	Yukon Ministry of the Environment	Whitehorse
<b>Dickie, Angus</b>	Membre du conseil consultatif de M-KMA	Première nation de Fort Nelson	Fort Nelson
<b>Doyle, Derek</b>	Commissioner	B.C. Oil and Gas Commission	Fort St. John
<b>Erlandson, Gordon</b>	Animateur de l'atelier	Erlandson Consulting Inc.	Victoria
<b>Forest, Tara</b>	Coordinatrice associée	Conseil consultatif de Muskwa- Kechika	Fort St. John
<b>Hébert, Karen</b>	Conseillère en politiques	Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie	Ottawa
<b>Herald, Brad</b>	Conseiller environnemental	Association canadienne des producteurs de pétrole	Calgary
<b>Huebert, Ed</b>	Sous-ministre à l'Environnement	Ministère de l'Environnement du Yukon	Whitehorse
<b>Johns, David</b>			Victoria
<b>Johnstone, Pierre</b>	Biologiste de la faune	B.C. Ministry of Water, Land and Air Protection	Fort St. John
<b>Kuhn, Kevin</b>		Canfor	Fort Nelson
<b>Langin, Herg</b>	Directeur régional, bureau de Muskwa-Kechika	B.C. Ministry of Sustainable Resource Management	Fort St. John

cont'd

Name	Title	Organization	City
Lewis, Wayne	Gestionnaire des terrains boisés	Abitibi-Consolidated Company of Canada	Mackenzie
Luff, David	Partenaire gestionnaire	Inukshuk Consulting Inc.	Calgary
MacLean, Norm	Biologiste de la faune	LGL Ltd.	Whitehorse
Madill, Howard	Sust. Econ. Development Manager – Peace Region	B.C. Ministry of Sustainable Resource Management	Fort St. John
Malley, Diane Frances	(Membre de la TRNEE) Présidente	PDK Projects, Inc.	Nanaimo
McManus, Robert		R. McManus Consulting Ltd.	Calgary
Mitchell, Warren	Directeur régional	British Columbia Land Use Coordination Office	Nanaimo
Mueller, Fritz	Division de la conservation du Nord	Service canadien de la faune	Whitehorse
Oppen, William	Consultant	William A. Oppen and Associates	Dawson Creek
Peck, Ross	Président	Conseil consultatif de Muskwa-Kechicka	Fort St. John
Pokiak, Roslyn	Chef	Première nation de Halfway River	Wonowon
Porter, Dave			Edmonton
Sawchuk, Wayne	Membre du conseil consultatif de Muskwa-Kechicka	Chetwynd Environmental Society	Chetwynd
Skarstol, Steve	Foothills Environmental Region Lead	Encana Corporation	
Smith, George	Directeur de la conservation nationale	Société pour la protection des parcs et des sites naturels du Canada	Gibsons
Sparling Erik	Associé de recherche	Table ronde nationale de l'environnement et de l'économie	Ottawa
Staniland, Rob	Biologiste environnemental	Talisman Energy Inc.	Calgary
Stuart, David	Directeur principal	Petro-Canada	Calgary
Sweet, Randall	Land Use Manager	B.C. Ministry of Energy and Mines	Victoria
Symington, Neil	Analyste commercial	Encana Corporation	Calgary
Tate, Leilah	Directeur/Community Relations & Technical Services	B.C. & Yukon Chamber of Mines	Vancouver
Thorpe, Myles	Directeur	Yukon Energy, Mines and Resources	Whitehorse
Waberski, Michael		Waberski Darrow Survey Group Ltd.	Fort St. John
Walker, Jim			Victoria
Wolf, Brian	Responsable de bande	Première nation de Prophet River	Fort Nelson
Wolf, Liza	Chef	Première nation 546 de Prophet River	Fort Nelson

