

Des chemins de fer traversent plusieurs parcs nationaux et, par le fait même, fragmentent les habitats d'espèces sauvages. Blackbird Desgin



CHAPITRE 12 : RÉDUIRE L'EMPREINTE ÉCOLOGIQUE

Insister sur le droit de l'humanité et de la nature de coexister dans un contexte sain, positif, varié et durable.

Nilsen (1993)

Le cadre bâti des parcs nationaux (infrastructures, équipements, installations) et les méthodes d'entretien influent directement sur l'intégrité écologique ainsi que sur la manière dont le visiteur perçoit l'engagement de Parcs Canada à l'égard de sa protection. Il faut établir des mécanismes de planification et de gestion qui contribueront au maintien de l'intégrité écologique au lieu d'aller à l'encontre de celle-ci.

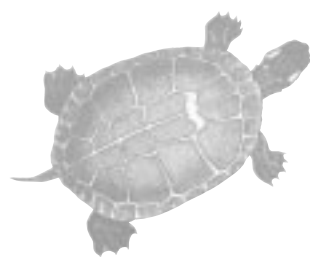
Gérer les aspects environnementaux du cadre bâti peut se faire par trois mécanismes :

- concevoir le cadre bâti de façon à réduire au minimum ou à éliminer, si possible, l'impact de l'activité humaine sur les écosystèmes;
- intégrer des technologies, des services et des méthodes d'entretien à la fine pointe en matière de protection de l'environnement afin d'éliminer ou de réduire au minimum les incidences écologiques;

- rédiger des évaluations environnementales de qualité pour déterminer si toute nouvelle infrastructure devrait être construite ou si les infrastructures existantes devraient être éliminées ou améliorées.

Une tâche quotidienne pour tous et chacun

Pour limiter l'impact du cadre bâti et des méthodes de son entretien sur les écosystèmes, il faut que la responsabilité envers l'intégrité écologique fasse désormais partie des tâches quotidiennes de tous les employés des parcs nationaux.



Essentiellement, cet engagement ou cette façon de faire n'est pas celle qui est en vigueur actuellement et Parcs Canada ne dispose pas actuellement des ressources nécessaires pour effectuer les changements proposés. Si l'Agence Parcs Canada désire prêcher par l'exemple et être un modèle de gestion écologique du cadre bâti, elle devra disposer de nouvelles ressources et du personnel qualifié requis.

Réduire l'empreinte écologique, tant sur le plan du cadre bâti que sur l'utilisation humaine dans les parcs nationaux, favorise à la fois la protection des écosystèmes et l'expérience des visiteurs. Limiter l'empreinte écologique, tout en continuant de veiller à l'utilisation appropriée par les visiteurs et à la satisfaction de ceux-ci, offre des occasions exceptionnelles d'innovation.

Le présent chapitre est inspiré de la directive mise en application, à l'échelle du réseau de Parcs Canada, suite à l'étude de la vallée de la Bow et entérinée par la ministre du Patrimoine canadien, en juin 1998. Une déclaration ministérielle établissait alors le principe de l'absence d'impact négatif net sur l'environnement pour

les agglomérations des parcs. Ce principe est enchâssé dans le nouveau Projet de loi sur les parcs nationaux. Ce principe place la barre plus haute en ce qui a trait à la gestion environnementale des activités quotidiennes dans les parcs nationaux. Selon la déclaration ministérielle, le principe d'absence d'impact négatif net sur l'environnement sera atteint grâce à la responsabilisation en matière environnementale et par la prise de mesures correctives concernant tout stress environnemental ayant un impact négatif, par exemple les déchets solides, la gestion de l'eau et le transport.

La directive établit aussi des limites juridiques pour chacune des sept agglomérations situées à l'intérieur des parcs nationaux, fixe des plafonds permanents d'expansion commerciale et définit la disposition statutaire qui oblige à dresser tous les plans directeurs d'agglomération suivant le principe de l'absence d'impact négatif net sur l'environnement.

Design écologique

« L'empreinte écologique » représente la marque laissée sur le territoire par l'activité humaine. Elle englobe l'aménagement urbain et les infrastructures connexes, comme les systèmes d'aqueduc, d'égout et d'élimination des déchets, les routes, les terrains de stationnement et les installations comme les sentiers, les

aménagement tels les centres de ski alpin et les terrains de golf.

Le design écologique de ces infrastructures fait intervenir la notion de durabilité. Il a pour objet d'éliminer ou de réduire sensiblement l'effet de l'activité humaine et de l'utilisation du territoire, par une planification et une conception tenant compte de la protection de l'environnement. En tant

que discipline proactive, il tient compte de l'intégrité écologique en proposant les degrés et les types appropriés d'utilisation, en fonction des

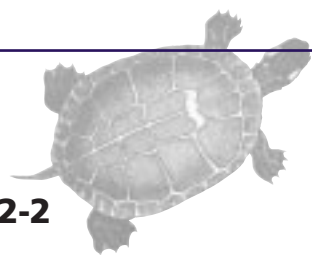
conditions écologiques particulières des lieux et des sites fragiles. Cela implique de définir les limites de changement acceptable - les seuils de tolérance des écosystèmes sous lesquels l'utilisation des parcs est compatible avec le maintien de l'intégrité écologique.

Pour contribuer à l'intégrité écologique, le design doit respecter plusieurs principes

- l'intégrité écologique devrait avoir préséance sur l'esthétique;
- la restauration future des agglomérations devrait reposer sur une théorie et une pratique contemporaines de la conception des agglomérations et de la durabilité environnementale;
- une solution de design devrait refléter le cadre régional unique du parc national — son esprit du lieu;

... le design durable d'un site nécessite d'adopter des stratégies globales et écologiques pour créer des projets qui ne porteront pas atteinte aux systèmes en place sur le site mais qui permettront plutôt de les restaurer. Les systèmes, à l'instar des communautés animales et végétales, des sols et de l'hydrologie, doivent être respectés en tant que modèles et processus du monde vivant. Ces stratégies s'appliquent à tous les territoires, peu importe leur superficie ou leur degré d'urbanisation.

Nilsen (1993)



L’empreinte écologique de l’agglomération du parc des Lacs-Waterton est très étendue par rapport à sa population. P. Wilkinson

- une solution de design écologique devrait offrir des avantages multiples. Par exemple, des bassins de rétention des eaux de pluie et bassins de rétention des eaux usées bien conçus améliorent grandement la qualité de l’eau tout en protégeant des habitats humides; de plus, le design écologique est souvent moins coûteux qu’une design conventionnel et peut avoir une valeur interprétative et esthétique considérable.



Agglomérations situées à l’intérieur des parcs

Actuellement, la manière dont les agglomérations situées à l’intérieur des parcs nationaux sont aménagées et conçues est incompatible avec la protection de l’intégrité écologique. Mis à part le paysage, il y a peu de différence, sinon aucune, entre une ville ou un établissement situé dans un parc national et une ville ou un établissement situé n’importe où ailleurs. Les agglomérations des parcs nationaux devraient constituer des modèles de durabilité écologique et refléter leur situation unique de même que l’importance primordiale que l’on accorde à l’intégrité écologique dans les parcs.

Il existe, dans certaines agglomérations, des applications de design écologique des infrastructures qui méritent des éloges. À l’heure actuelle, il s’est créé, dans certains parcs, une préoccupation quant aux impacts des agglomérations sur l’environnement. Ces gestes réduisent l’empreinte écologique de l’agglomération en démantelant et en fermant des installations et en atténuant les effets des différentes activités par un design écologique et par la responsabilisation des résidents.

Réduire l’empreinte écologique

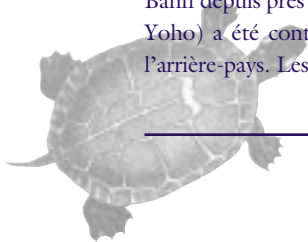
Au parc national Banff, plusieurs mesures découlant de l’étude de la vallée de la Bow de 1996, du plan directeur d’avril 1997 et des décisions prises en 1998 concernant la ville ont permis de réduire l’empreinte écologique. Par exemple :

- la superficie de la ville est en voie d’être réduite d’environ 18 pour cent;
- un ancien camp de cadets situé dans un corridor pour les déplacements de certaines espèces fauniques est en cours de démantèlement;
- l’utilisation récréative de la piste d’atterrissage a été interrompue;
- l’enclos des bisons a été retiré et les bisons ont été relocalisés;
- les corral à chevaux ont été déplacés;
- certains terrains sous bail ne seront pas aménagés.

Ce genre d’effort n’est pas limité à Banff. Des plafonds sont imposés dans toutes les agglomérations et l’aménagement à des fins commerciales est réduit radicalement par rapport aux plans antérieurs. La superficie des agglomérations diminue. Jasper pourrait aménager jusqu’à 5 292 800 pieds carrés de terrains à des fins commerciales, mais le plan directeur ne recommande que 1 319 499 pieds carrés. De même, la localité de Waterton pourrait développer 770 459 pieds carrés à des fins commerciales, mais le plan directeur du parc n’en prévoit que 392 934.

Le personnel et le public n’ont plus le droit de circuler en véhicule automobile sur les chemins coupe-feu du parc national Banff depuis près de 20 ans, et ces chemins sont redevenus des sentiers. L’accès du public au lac O’Hara (dans le parc national Yoho) a été contrôlé grâce à l’établissement d’un nombre limite de passagers véhiculés par autocar et de campeurs dans l’arrière-pays. Les vélos de montagne ont été interdits sur le sentier Bryant Creek, dans le parc national Banff.

Commentaire soumis à la Commission par un directeur d’unité de gestion



Nombreux sont les exemples de pratiques d'aménagement inappropriées qui mettent en péril l'intégrité écologique, tant aux étapes du design des infrastructures que de la gestion des agglomérations. La plupart des agglomérations sont toujours planifiées et exploitées sans que soient prises en compte les pratiques socialement et écologiquement durables et responsables, dont on a largement pris conscience dans les principales régions urbaines du Canada.

Voici des facteurs liés aux agglomérations qui nuisent à l'intégrité écologique des parcs nationaux :

Emplacement et choix du site. Certaines agglomérations entravent des corridors vitaux et attirent les espèces sauvages, modifiant ainsi leurs déplacements naturels (par exemple, Lacs-Waterton, Banff et Jasper). Cette situation mène à des conflits : les animaux s'habituent aux humains et finissent par ne plus en avoir peur, et les gens prennent pour acquis que les animaux sont « apprivoisés » et qu'il est possible de s'en approcher, ce qui crée un énorme risque de blessures, tant pour les personnes que pour les animaux sauvages.

Aménagement à faible densité. L'étalement des infrastructures et une gestion inadéquate des agglomérations accroissent grandement les impacts environnementaux. Il en va de même pour les plans directeurs et de sites qui visent à intégrer le paysage naturel, essentiellement pour des raisons esthétiques.

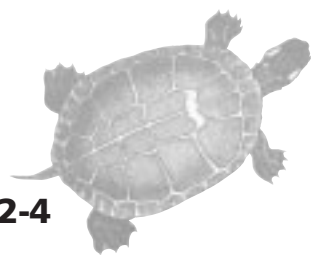
Infrastructure, services et chemins. Le développement de plusieurs agglomérations dans les parcs nationaux est réalisé selon d'anciens concepts d'aménagement urbain qui ont porté atteinte à l'environnement et se sont révélés coûteux. Les formes d'infrastructures qui en découlent ont souvent un impact négatif sur le déplacement des espèces sauvages et ne reflètent pas les valeurs écologiques du parc.

A titre d'exemple, les bordures visant à canaliser les eaux de pluie le long d'une voie d'accès routière dans le parc national des Lacs-Waterton sont devenues des obstacles pour la migration annuelle des salamandres. Si on avait tenu compte des besoins de la faune à la phase du design de cette voie d'accès, on aurait évité les coûts de réaménagement, après la construction

qui ont été nécessaires pour assurer la protection des salamandres.

Gestion de la végétation. L'introduction d'espèces végétales exotiques dans les agglomérations, les aires aménagées de parc et les installations récréatives (terrains de golf, terrains de pique-nique, terrains de camping, etc.) menace les communautés végétales indigènes, encourage les animaux sauvages à paître dans les aires aménagées, diminue les attraits naturels de la région entourant le parc et ne convient pas à l'expérience de séjour dans le parc. Les pelouses nuisent à l'intégrité écologique en raison de l'application d'engrais et de pesticides. Le public apprécie probablement les pelouses bien entretenues pour des raisons esthétiques, et pourrait percevoir une apparence « négligée » ou « sauvage » comme le reflet d'un piètre entretien. Mais en fait, dans le contexte d'un parc national, l'aspect sauvage d'un lieu est tout à fait approprié. Cette esthétique nouvelle ou redéfinie doit être transmise au personnel des parcs et au public. Au chapitre 5, on aborde plus en détail la gestion active destinée à éliminer les espèces végétales introduites.

Il se peut que les agglomérations des parcs nationaux ne reflètent pas les valeurs écologiques comme elles le devraient, en raison de l'absence de vision d'ensemble du design écologique des agglomérations. Parcs Canada et Travaux publics et services gouvernementaux Canada, qui réalisent de nombreux projets d'aménagement dans les parcs nationaux, ne disposent, ni l'un ni l'autre, des compétences nécessaires pour réaliser un design écologique.



Cet hôtel, situé à l'extérieur de l'agglomération de Waterton, étend la portée de l'empreinte écologique de cette dernière. P. Wilkinson



Pour réduire l'empreinte écologique laissée par les agglomérations, on peut notamment limiter l'aménagement de celles-ci aux niveaux actuels et favoriser une utilisation plus efficace de leurs infrastructures. Le nouveau Projet de loi sur les parcs nationaux confèrera à la ministre des pouvoirs précis en ce qui touche la limitation de leur développement. Repenser et rebâtir les éléments d'infrastructures à l'aide de technologies de pointe visant le concept de développement durable servira aussi à réduire l'empreinte

écologique à long terme. La Commission note que le discours du Trône d'octobre 1999 faisait état de fonds qui seraient consacrés à des infrastructures « vertes ». Parcs Canada a l'occasion d'utiliser une partie de ces fonds pour bâtir ou réaménager les infrastructures inadéquates des parcs.

La remise en question actuelle du développement des agglomérations localisées dans les parcs représente non seulement un défi de taille, mais aussi une occasion privilégiée d'adopter une approche de design écologique. Parcs Canada a aussi la possibilité de prôner des améliorations dans le développement et l'aménagement des agglomérations localisées à l'extérieur des parcs nationaux, autres contributions potentielles de Parcs Canada dans le cadre de l'intégration régionale. De plus, les programmes de communication externe en milieu urbain, axés sur le design et la mise en place d'infrastructures « vertes » dans les parcs, permettent d'illustrer des choix durables sur le plan écologique. Sensibiliser la population à l'environnement et lui inculquer ainsi une certaine éthique fera en sorte que le mandat premier de Parcs Canada, qui est de protéger l'intégrité écologique des parcs nationaux, bénéficie d'un vaste appui.

Un modèle de plan directeur d'agglomération

Field, en Colombie-Britannique, est une agglomération d'environ 300 habitants dans le parc national Yoho. En 1998, Parcs Canada a entrepris d'élaborer un plan directeur pour cette agglomération avec la participation des résidents.

Les principes du plan directeur appuient le mandat du parc national :

- aucun impact négatif net sur l'environnement : le plan prévoit de réduire la superficie du village d'environ 40 pour cent et de restaurer un important corridor pour les déplacements de la faune; le plan comprend des dispositions de surveillance et d'atténuation supplémentaire des impacts au besoin;
- lignes directrices sur l'utilisation appropriée : le plan directeur établit un cadre pour définir et fournir des services de base et des services essentiels; seuls les projets d'aménagement conformes à ces lignes directrices seront approuvés;
- gestion responsable de la croissance : le plan directeur fixe des limites de croissance et de densité pour les logements résidentiels et touristiques et le développement commercial et industriel;
- leadership en matière de responsabilisation environnementale et de conservation du patrimoine : le plan inclut des recommandations visant notamment l'aménagement du paysage, la réduction du nombre d'espèces introduites et des moyens d'éviter que les grands mammifères pénètrent dans le village. Les habitants de l'agglomération s'occuperont des initiatives d'économie de l'énergie et de l'eau et des documents d'interprétation donneront un aperçu des efforts déployés par la collectivité pour assurer la durabilité.

Adaptation du plan directeur de Field



Amélioration des installations

L'état des équipements des parcs nationaux (routes, aires de pique-nique ou d'utilisation diurne, services récréatifs, installations dans l'arrière-pays) se détériore rapidement. Leur amélioration ou leur remplacement est donc justifiable. « Près de 35 pour cent des équipements sont en mauvais état ou à la veille d'être désaffectés. Leur valeur est d'environ 2,3 milliards de dollars sur un total de 6,4 milliards de dollars pour l'ensemble des installations historiques et contemporaines » (*Rapport sur l'état des parcs de 1997*, p. 110).

Avant d'améliorer un équipement, il y a lieu d'entreprendre une évaluation environnementale pour déterminer si le retrait de cet équipement serait financièrement et écologiquement avantageux. L'amélioration devrait toujours se faire à condition que les types et les degrés d'utilisation par les visiteurs soient appropriés. Cela peut parfois se faire à un niveau inférieur à celui de la demande maximale, ce qui serait une forme de gestion de la demande (tel que décrit au chapitre 10). L'amélioration devrait reposer sur de nouvelles conceptions d'installations et de services ayant aussi le moins d'impact écologique que possible et devrait être liée à des programmes de restauration écologique. Les fonds d'amélioration devraient être consacrés uniquement aux équipements actuels, et non à la construction de nouvelles installations.

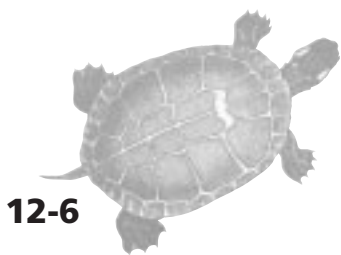
Parcs Canada pourrait, au moment de mettre en place ou de réaménager ses installations d'épuration des eaux domestiques, songer à utiliser diverses formes d'épuration biologique tertiaire, ce qui serait un exemple de conception écologique innovatrice. Les systèmes solaires de traitement des eaux usées, par exemple, permettent d'obtenir une meilleure épuration tertiaire des eaux grâce aux plantes aquatiques. Ils sont de plus en plus utilisés en Amérique du Nord, car ils représentent une solution de rechange moins coûteuse et plus durable par rapport au traitement conventionnel. Par exemple, à Toronto seulement, on en retrouve dans plusieurs écoles du Toronto School Board et au Centre des sciences de l'Ontario.

Renouvellement et réévaluation des infrastructures

Les parcs nationaux comptent énormément d'infrastructures, allant de centres d'accueil et de bureaux des parcs à des routes, en passant par des sentiers, des expositions d'interprétation et des terrains de camping. La plupart de ces installations n'ont pas été améliorées et sont soit désuètes, soit délabrées. Les centres d'accueil et d'interprétation, par exemple, datent souvent de 15 à 20 ans et leur plancher, leurs toilettes et leurs systèmes de chauffage, d'éclairage et d'aqueduc y sont désuets, sans parler des équipements d'interprétation désuets et des messages dépassés. Les bureaux administratifs de plusieurs parcs sont en aussi mauvais état. Par exemple, à la réserve de parc national Pacific Rim, le bureau des gardes de parc de par son mauvais état s'est récemment effondré sous le poids de la neige, et un autre bâtiment a été condamné.

Les immobilisations dégradées peuvent avoir un effet direct et indirect sur l'intégrité écologique. Dans certains cas, les infrastructures dégradées peuvent représenter une menace directe pour l'intégrité écologique lorsque celles-ci ne permettent plus de protéger des milieux vulnérables. Par exemple, des installations d'épuration des eaux usées inadéquates mettent en péril la qualité de l'eau dans 14 parcs (*Rapport sur l'état des parcs de 1997*). Il arrive plus souvent que les infrastructures en mauvais état des parcs posent un risque pour la santé ou la sécurité des employés ou aient un effet très négatif sur l'expérience de séjour des visiteurs. En pareil cas, on a tendance à utiliser des fonds déjà attribués à d'autres programmes pour régler le problème.

Nous avons également entendu dire et constaté de façon quelque peu paradoxale que certaines infrastructures sont construites selon des normes et des standards excessifs qui ne respectent pas l'esprit du lieu et ne favorisent pas l'expérience de parc. Les toilettes publiques à Long Beach, dans la réserve de parc national Pacific Rim, ne sont qu'un exemple d'installations luxueuses ne cadrant pas avec l'environnement du site.



Nous avons appris que l'accord intervenu entre Parcs Canada et le Conseil du Trésor concernant les recettes et les crédits gouvernementaux ne suffit pas pour entretenir les actifs de Parcs Canada tels que les routes, les bâtiments et les terrains de camping. Une initiative à l'échelle du gouvernement évalue présentement l'ampleur du problème des actifs dégradés. La Commission note que l'étude relative au maintien des actifs de Parcs Canada n'inclut pas les éléments suivants :

- une évaluation de la nécessité de respecter des normes appropriées à l'égard des infrastructures des parcs (quel que soit son état) afin de maintenir ou de rehausser l'intégrité écologique;
- la possibilité que les infrastructures aient un impact négatif sur l'intégrité écologique;
- l'évaluation de la pertinence de désaffecter les infrastructures non essentielles ou trop dommageables pour le plus grand bénéfice du parc, en permettant d'améliorer l'intégrité écologique et de réduire les coûts en capital et les frais d'exploitation.

Par exemple, au parc national des Lacs-Waterton, on a rapporté à la Commission que l'intégrité écologique du parc était menacée par le sur-développement. Les deux vallées principales du parc contiennent des routes et même les vallées de moindre importance possèdent des sentiers de randonnées et des campings. Même si l'intégrité écologique du parc n'était pas en jeu, il est évident que toute révision des actifs devrait remettre en question la pertinence de maintenir les deux routes principales ainsi que

les infrastructures qui leur sont associées, comme les haltes routières, les sites de pique-nique et les panneaux d'interprétation. Considérant les impacts à l'intégrité écologique d'une forme de récréation intensive fondée sur l'automobile, il est approprié de considérer l'enlèvement de l'une des routes et des infrastructures qui lui sont associées. Cela contribuerait à l'intégrité écologique en plus de réduire les besoins d'entretien des infrastructures.

La Commission est d'avis que le cadre de référence étroit de la présente revue des actifs a été conçu pour satisfaire les besoins du gouvernement fédéral dans son ensemble et n'est pas adapté au mandat distinctif de Parcs Canada. Ceci pourrait entraîner une coûteuse recapitalisation qui ne serait pas compatible avec l'objectif de protection de l'intégrité écologique.

Installations et logements commerciaux

La plupart des vieux parcs nationaux offrent une série de logements commerciaux (hôtels, motels, chalets) et d'installations (centres de location d'embarcations, centres de ski alpin, établissements de restauration). La majorité de ces installations se trouve sur des terrains de Parcs Canada et est exploitée en vertu d'un permis d'entreprise. À l'instar des infrastructures appartenant à Parcs Canada, bien des installations et logements commerciaux doivent être améliorés et remis à neuf. Le défi consiste à le faire sans effectuer d'aménagements supplémentaires ou de rénovations qui pourraient nuire à l'intégrité écologique.

D'après le *Rapport sur l'état des parcs de 1997*, les infrastructures, qu'il s'agisse des installations commerciales ou des édifices appartenant à Parcs Canada, ont eu un impact significatif sur l'intégrité écologique dans 24 parcs. Parcs Canada doit établir des principes uniformes axés sur la conservation pour approuver tout réaménagement des installations et logements commerciaux.

Les animaux qui traversent les routes dans les parcs mettent en danger les automobilistes autant qu'eux-mêmes.

J. Pleau/Parcs Canada



Voies de transport

Bien des parcs localisés au sud du Canada sont traversés par des routes et certains le sont aussi par des chemins de fer. Les routes et les chemins de fer ont un énorme impact sur la faune et peuvent aussi influencer sur l'abondance et la qualité de l'eau, sur la qualité de l'air et sur un certain nombre d'autres aspects des écosystèmes d'un parc.

En plus des graves problèmes de fragmentation et de perte d'habitats, la mortalité faunique et le risque de déversements de matières dangereuses, les coûts liés à leur entretien représentent une part importante des budgets des parcs. Ces coûts comprennent non seulement l'entretien et l'amélioration des infrastructures, mais aussi les coûts découlant des évaluations environnementales, le temps qu'y consacre le personnel, les ressources destinées à patrouiller ces chemins et à y faire respecter la loi ainsi que les frais énormes engagés pour en atténuer

l'impact. Les fonds fédéraux et provinciaux nécessaires à l'entretien des routes et à l'atténuation de leur impact n'ont pas toujours été disponibles.

Déversement de pétrole à Gros-Morne

En août 1999, un camion-citerne transportant 38 000 litres de carburant diesel s'est renversé pendant qu'il traversait le parc national du Gros-Morne. Tout son chargement s'est déversé sur une route voisine de Bonne Baie.

Le personnel du parc et les pompiers volontaires ont immédiatement installé des estacades et des talus de gravier pour circonscrire les hydrocarbures déversés. Dans les deux heures qui ont suivi, une équipe d'intervention spécialisée en cas de déversements accidentels de pétrole a installé d'autres barrages et matières absorbantes.

Ultérieurement, des carottes ont révélé que le carburant diesel s'était infiltré dans les fissures du sous-sol rocheux et se dirigerait lentement vers la baie. Par conséquent, on a construit une berme rocheuse pour sceller l'anse où le carburant fuyait. Le nettoyage de la baie à l'intérieur de l'aire circonscrite s'est poursuivi plusieurs mois après le déversement.

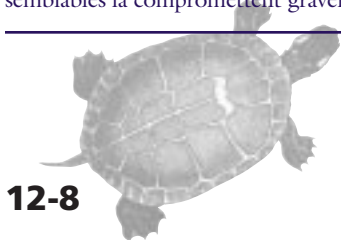
Parcs Canada doit disposer de suffisamment de ressources et de connaissances pour protéger l'intégrité écologique et éviter que d'autres accidents semblables la compromettent gravement.

Dans le domaine du design, toutefois, nous notons que des projets pilotes ont été entrepris afin d'atténuer l'effet des chemins de fer et des routes dans les parcs nationaux. Par exemple, on a construit à la fois des passages supérieurs et des traverses inférieures pour aider les animaux sauvages à franchir l'autoroute transcanadienne dans le parc national Banff. Cependant, la Commission soutient qu'il faut absolument procéder à une évaluation à long terme dans le but de déterminer le taux de succès de ces structures, et ce, avant d'en construire davantage ou de prolonger le dédoublement de la route, conformément aux principes de la gestion adaptative.

Il est vrai que les chemins de fer ont toujours été présents dans les parcs nationaux, surtout dans l'Ouest. Pourtant, peu de mesures préventives ou correctives ont été déployées pour protéger les animaux des risques de collision avec les trains et pour éviter que les déplacements de la faune ne soient compromis. Le déversement de matières dans les parcs nationaux, à la suite d'accidents ferroviaires ou lors de la construction ou de l'entretien des chemins de fer, est aussi un problème.



Nettoyage d'un déversement de carburant diesel dans Bonne Baie, au parc national du Gros-Morne P. Wilkinson



RECOMMANDATIONS

Il y a lieu de mettre à jour les méthodes de planification, de design, de construction et d'entretien des infrastructures et des agglomérations localisées dans les parcs nationaux pour que ces installations reflètent mieux le rôle social et écologique de Parcs Canada en matière de développement durable.

12-1. Nous recommandons que Parcs Canada forme, au sein du Bureau national ou des Centres de services régionaux, un groupe de planification et de design composé de personnes hautement compétentes, chargées d'élaborer des critères et standards, afin de garantir la qualité écologique de tous les projets d'aménagement dans les parcs nationaux.

12-2. Nous recommandons que Parcs Canada recrute des services professionnels en insistant sur les critères de performance environnementale autant que sur la qualité du design, le coût et le respect du délai de prestation.

12-3. Nous recommandons que Parcs Canada évalue le réaménagement des installations, des logements et des infrastructures lui appartenant ou que possèdent des exploitants privés ou commerciaux.

Voici les principes fondamentaux :

- toutes les décisions de réaménagement doivent être prises d'abord et avant tout en fonction du maintien de l'intégrité écologique;
- toutes les décisions de réaménagement doivent être prises suivant le principe de « l'absence d'impact négatif net sur l'environnement » ;
- les installations, les logements et les infrastructures doivent être évalués pour déterminer s'ils sont toujours acceptables, compte tenu des connaissances écologiques du moment » ;

- les installations, les logements et les infrastructures doivent être des modèles de gestion environnementale, y compris sur les plans de l'économie de l'eau et de l'énergie, de l'utilisation de biocides, du transport et de la gestion des déchets;
- l'effet cumulatif des installations, des logements et des infrastructures doit être pris en considération, à l'échelle locale et régionale;
- l'empreinte actuelle des installations ne devrait pas augmenter dans la plupart des parcs;
- les travaux de réaménagement doivent être conformes au plan directeur du parc et, le cas échéant, au plan directeur de l'agglomération;
- les promoteurs d'installations, de logements et d'infrastructures devraient s'occuper de loger leur personnel pour que les agglomérations ne portent aucun fardeau excessif. Ce principe s'applique tout particulièrement au logement du personnel saisonnier.

12-4. À long terme, nous recommandons que Parcs Canada repense, remplace, reconstruise ou élimine les installations et les infrastructures actuelles des parcs nationaux afin d'en réduire l'empreinte écologique.

Voici les améliorations proposées:

- l'élimination des obstacles aux déplacements de la faune, la densification des communautés et une utilisation plus judicieuse de l'espace;
- le recours à une planification et à un design plus écologiques dans l'aménagement des chemins, des aires de stationnement et du trafic piétonnier, des espaces piétonniers et des aires d'accueil des parcs;



- la modification des méthodes d'entretien des pelouses, des emplacements de pique-nique, des terrains de camping et des aires aménagées des parcs ainsi que le recours à des plantes indigènes dans l'aménagement paysager; la sensibilisation du public et du personnel des parcs dans le but de leur expliquer les raisons pour lesquelles ces installations sont entretenues dans un cadre naturel;
- l'élimination des espèces végétales exotiques dans les agglomérations et les espaces ouverts;
- l'amélioration des équipements et des installations en tenant compte de l'intégrité écologique;
- la mise en place, dans chaque parc, des ressources et du personnel compétent nécessaires pour procéder à une évaluation environnementale avant d'améliorer ou de cesser l'utilisation de tout équipement.

Activités quotidiennes



Cette toilette extérieure de la Réserve de parc national Pacific Rim est munie d'un système de compostage qui élimine virtuellement tous les déchets. De plus, le ventilateur est actionné par l'énergie solaire. P. Wilkinson

Les diverses infrastructures servant actuellement aux activités quotidiennes dans les parcs nationaux ont des impacts négatifs sur les ressources et la façon de traiter les déchets et les polluants sont incompatibles avec la protection de l'intégrité écologique. Le programme de gestion environnementale mis en place par le gouvernement fédéral est un outil pouvant servir à revoir les pratiques de gestion quotidiennes exercées dans les parcs nationaux en vue d'une meilleure protection du milieu.

Système de gestion environnementale

Un système de gestion environnementale est une méthode systématique, structurée et responsable qu'un organisme emploie pour gérer les aspects environnementaux importants de ses activités et de ses opérations.

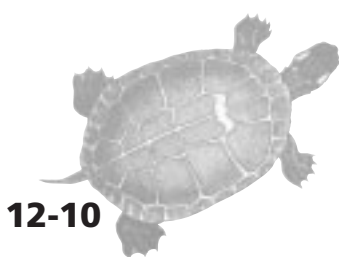
En vertu des amendements de 1995 à la *Loi sur le vérificateur général* et du Guide de l'écogouvernement qui les accompagne, signé par le Cabinet, les ministères et organismes fédéraux sont tenus d'élaborer et de mettre en œuvre des stratégies de développement durable et des systèmes de gestion environnementale, et d'informer chaque année le Parlement des progrès réalisés et de l'état de la mise en œuvre de leurs stratégies. En 1997, Parcs Canada a confirmé que son système de gestion environnementale reposerait sur les normes internationales ISO 14004.

Parcs Canada a amorcé la mise en place d'un tel système pour améliorer la gestion environnementale de ses opérations. Un tel système est en quelque sorte un outil additionnel à son mandat de conservation et de mise en valeur.

Le système de gestion environnementale de Parcs Canada a pour objet de :

Contribuer à l'amélioration de la performance environnementale du gouvernement canadien et appuyer les efforts internationaux visant à favoriser le développement durable, en préparant et en mettant en œuvre une application de système de gestion uniforme pour tous les lieux administrés par Parcs Canada.

Système de gestion environnementale de Parcs Canada 1997, p. 1



Un lien manquant

Même si Parcs Canada a adopté un système de gestion environnementale, la Commission a relevé plusieurs types d'opérations causant un stress écologique. En voici quelques-uns :

- épuration inadéquate des eaux usées dans certaines agglomérations, ce qui nuit à la qualité de l'eau et à celle de l'écosystème aquatique;

Produits et procédures à privilégier

Les produits de nettoyage écologiques sont maintenant largement répandus. Dans certains cas, les produits « verts » peuvent ne pas convenir aux gros travaux de nettoyage à effectuer sur les planchers, dans les douches, dans les toilettes ou dans les autres installations à usage fréquent. Cependant, même s'il faut utiliser des substances de type industriel ou parfois toxiques, d'ici à ce que des produits de remplacement écologiquement acceptables soient disponibles, des procédures simples d'utilisation de ces produits peuvent aider à contrôler ou à réduire la quantité de substances toxiques utilisées.

De plus, les matières et les couleurs choisies au moment de la conception des installations publiques peuvent avoir une incidence déterminante sur les types et la quantité de produits de nettoyage et sur les quantités de papier, d'eau et d'électricité requis pendant la durée de vie ces installations. On peut réduire sensiblement les quantités de produits et d'énergie utilisés pour le nettoyage en évitant simplement, par exemple, les surfaces ou les appareils blancs et en favorisant une couleur plus foncée. La Commission note que, dans bien des parcs, le personnel affecté à l'entretien et au nettoyage est rarement, sinon jamais, consulté pendant le design des installations, lui qui possède une longue expérience et des idées nouvelles à partager.

- construction d'une jetée sans que le permis requis ait été obtenu du ministère des Pêches et des Océans;

- utilisation de bois d'œuvre traité sous pression pour la construction d'une jetée, au risque de libérer des contaminants dans les écosystèmes aquatiques;

- léger déversement d'hydrocarbures, à proximité d'un cours d'eau, pendant un entretien de routine;

- absence de programmes de gestion adéquats des déchets solides dans la plupart des parcs;

- utilisation de produits de nettoyage nuisibles pour l'environnement.

À tout le moins, un système de gestion environnementale constitue un moyen clé d'amener chaque membre du personnel de chaque parc à tenir compte de l'environnement et de la protection de l'intégrité écologique dans ses activités

quotidiennes. À un niveau plus ambitieux, un système de gestion environnementale peut représenter un outil essentiel pour atteindre des normes élevées de performance environnementale dans les opérations quotidiennes, contribuant au maintien de l'intégrité écologique dans les parcs.

Les activités quotidiennes influent profondément sur l'intégrité écologique des parcs. Parcs Canada doit faire en sorte que tout le personnel des parcs donne son appui à l'objectif de maintien de

l'intégrité écologique et participe à son atteinte. L'Agence pourrait y arriver en respectant et en reconnaissant la valeur des idées nouvelles formulées par les membres de son personnel, quelque soit leur position. Le personnel affecté à l'entretien et aux activités des parcs est fier de son travail et a une longue expérience pratique à partager. La consultation et la rétroaction peuvent se faire dans les deux sens. Ainsi, tout le personnel des parcs doit contribuer à maintenir l'intégrité écologique, peu importe ses tâches.

Système de gestion environnementale et engagements législatifs

Un système de gestion environnementale peut aussi servir à gérer et à surveiller l'environnement pour éviter tout impact négatif net. Pour cela, il faudra que le système de gestion environnementale de Parcs Canada aille au-delà de la conformité, pour rechercher l'excellence environnementale.

Par exemple, les plans actuels de gérance environnementale des parcs ne comprennent aucun objectif ou ne fixent aucune norme de réduction des émissions de gaz à effet de serre provenant particulièrement des véhicules. En achetant de l'électricité « verte » (produite à partir de sources renouvelables comme le soleil ou le vent) et en appliquant des mesures d'efficacité et d'économie énergétiques, Parcs Canada peut contribuer à l'élimination de l'usage de carburants qui contribuent aux changements climatiques, à l'acidification des précipitations et à la formation de smog. Ainsi, Parcs Canada



Certains parcs nationaux disposent d'énergie « verte », telle que l'électricité produite par ces éoliennes près du parc national des Lacs-Waterton. Blackbird Design



se servirait de son autorité morale et de son pouvoir d'achat pour aider la société à adopter des pratiques plus écologiques, permettant ainsi de réduire sensiblement les stress de source externe que subissent les parcs. En prêchant par l'exemple, Parcs Canada peut contribuer à persuader les industries, les promoteurs, les collectivités et les Canadiens en général de faire des choix et d'agir en tenant compte de la durabilité environnementale.

Le même principe s'applique aux mesures d'efficacité relatives à l'utilisation de l'eau, à l'élaboration de programmes de gestion et de recyclage des déchets solides (lorsque des industries du genre existent ou peuvent être créées) et à l'utilisation de produits de nettoyage écologiques.

Enfin, en adoptant des technologies et des méthodes écologiques de pointe, Parcs Canada

peut transmettre au public, à l'échelle nationale, un puissant message de conservation et sensibiliser la population aux processus naturels et aux liens qui existent entre les humains et l'intégrité écologique, par l'entremise de programmes et de documents d'interprétation véhiculant des messages clairs qui établissent un lien entre les actions écologiques et la protection de l'intégrité écologique.

Cherchant à simplifier le processus de la planification, la Commission ne recommande pas que Parcs Canada adopte toute la norme d'accréditation ISO 14001. Cependant, tout ce que peut faire Parcs Canada pour améliorer sa pratique environnementale a, à titre d'exemple, des effets positifs sur le public.

RECOMMANDATIONS

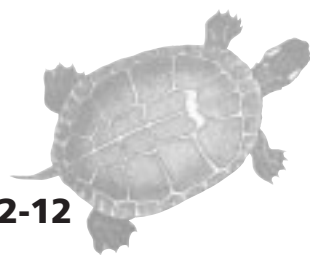
12-5. Nous recommandons que Parcs Canada intègre la gestion environnementale à ses opérations quotidiennes, dans le but de préserver l'intégrité écologique.

Il serait possible de faciliter l'adoption générale du système de gestion environnementale :

- en communiquant l'importance de la gestion environnementale à tout le personnel et à tous les entrepreneurs et en transmettant au public ses conséquences positives au moyen de programmes d'interprétation et de communication externe;
- en incluant dans les rapports sur l'état des parcs, une section sur le système de gestion environnementale, et en dressant la liste des objectifs et des indicateurs de progrès; en fixant des objectifs de performance environnementale dans les plans directeurs des parcs; en faisant état des résultats dans les rapports sur l'état des parcs.

12-6. Nous recommandons que Parcs Canada intègre graduellement des systèmes énergétiques, des matériaux et des pratiques durables dans la gestion et les activités des parcs. Il existe bien des façons d'appliquer cette recommandation, par exemple :

- utiliser des technologies inoffensives pour les systèmes énergétiques (énergie solaire photovoltaïque, turbines éoliennes) ou acheter de l'électricité verte (produite à l'aide de ressources renouvelables comme le soleil et le vent), dans la mesure du possible;
- réduire les émissions des véhicules par un certain nombre de moyens allant de l'entretien régulier à l'utilisation de véhicules alimentés au gaz naturel ou d'autres véhicules à faibles émissions;
- rendre prioritaire l'épuration tertiaire des effluents d'eau d'égout des agglomérations et autres installations et intégrer des systèmes d'épuration tertiaire lorsqu'il faudra remplacer les installations d'épuration des eaux usées;



- adopter des mesures d'économie de l'eau et de l'énergie dans les bâtiments et les agglomérations; collaborer avec les habitants et les exploitants d'installations touristiques afin d'élaborer de tels systèmes et mesures de conservation;
 - remplacer les produits et méthodes de nettoyage nuisibles à l'environnement par des produits et méthodes inoffensifs;
 - intégrer des systèmes de compostage et des programmes de recyclage dans toutes les agglomérations, les secteurs d'aménagement des parcs et les installations récréatives, lorsqu'il existe des industries de recyclage. En l'absence d'industries du genre, indiquer la voie à suivre afin de favoriser leur création,
- en collaboration avec les pouvoirs locaux et régionaux ou les entreprises de gestion des déchets;
 - permettre aux parcs et à leur personnel de partager conseils et connaissances spécialisés, en intégrant les idées émises par le personnel, à tous les niveaux, afin d'améliorer le design, la construction et les procédures d'entretien des infrastructures et des installations.

Évaluation environnementale



Ce cours d'eau a été reconfiguré parce qu'il inondait périodiquement un terrain de camping du parc national des Lacs-Waterton.
P. Wilkinson

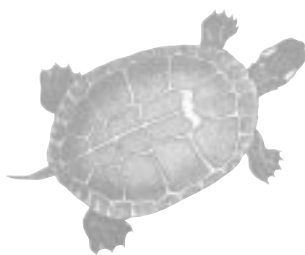
Dans bien des cas, l'effet d'un projet d'aménagement sur l'environnement est difficile à décrire et à quantifier. Parcs Canada s'est bâti une réputation de chef de file dans le domaine de l'évaluation environnementale. Ce processus pourrait être amélioré pour réduire l'empreinte écologique de l'aménagement dans les parcs. En examinant les projets proposés d'un point de vue des *Principes et politiques de Parcs Canada*, en intégrant davantage l'évaluation environnementale dans une approche adaptative à la prise de décisions et en étudiant les capacités

de support des écosystèmes, Parcs Canada peut se mettre en meilleure position pour prendre des décisions permettant d'atteindre les objectifs de sa politique concernant l'intégrité écologique.

Rôle actuel

Les politiques de Parcs Canada qui orientent l'application générale du processus d'évaluation environnementale sont claires. Elles complètent sa politique globale, selon laquelle les décideurs doivent toujours favoriser et maintenir l'intégrité écologique des écosystèmes dans les parcs nationaux.

L'utilisation de l'évaluation environnementale dans les parcs nationaux reflète l'intégration, au quotidien, des valeurs et des priorités de Parcs Canada. C'est par sa façon d'utiliser le processus d'évaluation environnementale, par exemple lorsque sont étudiées les demandes visant le développement récréatif ou économique des parcs, que Parcs Canada démontre en partie sa capacité de prendre des décisions qui favorisent l'intégrité écologique.

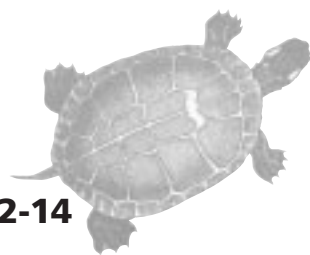


Il semble exister une hypothèse de travail selon laquelle l'évaluation environnementale d'un projet correspond à un examen final en rapport avec ses impacts potentiels sur l'environnement. Par conséquent, si l'effet d'un projet peut être atténué par le processus d'évaluation environnementale, le projet en question est jugé acceptable aux yeux de Parcs Canada. Donc, dans la pratique, Parcs Canada utilise rarement le processus d'évaluation environnementale pour approuver ou rejeter un projet, mais plutôt pour trouver des moyens d'en atténuer l'impact. Par exemple, sur 962 projets inscrits par Parcs Canada au registre de l'Agence canadienne d'évaluation environnementale, du 1^{er} avril 1998 au 31 mars 1999, seulement six ont été rejetés par l'entremise du processus d'évaluation environnementale. Au lieu d'utiliser l'évaluation environnementale comme processus décisionnel — c'est-à-dire comme moyen d'évaluer un projet dans le but de l'accepter ou de le rejeter d'après l'impact qu'il aura sur l'environnement — Parcs Canada s'en sert plus souvent pour établir des mesures d'atténuation, de surveillance et de suivi dans le cas de projets ayant de fortes chances d'être réalisés. Par conséquent, les questions à plus grande échelle, notamment celles qui touchent l'effet cumulatif et le caractère approprié par rapport aux objectifs de la politique, sont mal étudiées.

Les objectifs, les politiques, les compétences et les valeurs de Parcs Canada doivent orienter les décisions et c'est à ce chapitre qu'un écart existe actuellement. On ne peut se fier uniquement à l'évaluation environnementale pour prendre une décision conforme aux politiques et aux objectifs. Cependant, comme c'est le seul processus d'examen de projet documenté dont dispose Parcs Canada, l'évaluation environnementale est parfois perçue comme une solution de rechange à un examen de politique. Il arrive parfois que la discussion importante quant à savoir si, du point de vue de la politique de Parcs Canada, un projet est d'envergure acceptable et s'il risque d'influer sur l'intégrité écologique, n'a pas lieu et elle est rarement mise par écrit.

À l'heure actuelle, lorsque Parcs Canada est le promoteur d'un projet, celui-ci est abordé et approuvé en principe pendant la préparation des plans annuels du parc. Les projets sont ensuite mieux définis et soumis à un processus d'approbation. Ces étapes sont orientées vers la justification du projet, plutôt que vers son examen critique. À l'heure actuelle, les projets ne sont pas évalués en fonction de leur conformité aux politiques et directives pertinentes, et le gestionnaire qui propose le projet n'est pas toujours perçu comme celui à qui il revient de s'assurer de la conformité du projet aux objectifs de la politique de Parcs Canada concernant l'intégrité écologique.

C'est à ce stade-ci qu'il faudrait présenter et aborder les options qui pourraient permettre d'atteindre les mêmes objectifs, en envisageant un degré inférieur d'aménagement, ou encore en proposant les options de rechange grâce auxquelles il serait possible de réduire l'offre de service ou des besoins d'équipements ou d'installations au lieu de favoriser l'expansion des aménagements actuels. Le processus d'évaluation environnementale actuel n'a pas entraîné l'évaluation efficace d'options à impacts moindres et n'a pas permis d'effectuer l'examen requis en ce qui a trait à la conformité aux politiques de Parcs Canada.



Référence à la politique

Reconnaissant la nécessité d'évaluer les projets du point de vue de la politique, Parcs Canada a revu sa directive sur l'évaluation environnementale et exige maintenant que les projets proposés à l'interne fassent d'abord l'objet d'un examen de conformité à la politique. Aucune évaluation environnementale n'est entreprise tant que le projet à l'étude n'est pas reconnu conforme aux lois, aux politiques et aux orientations régissant Parcs Canada (directive de gestion 2.4.2 de Parcs Canada, 1998, étude d'impact, principe général 3).

Comme cette directive est nouvelle, les examens de conformité à la politique en bonne et due forme ne sont pas encore monnaie courante. Il importera de surveiller la mise en œuvre du processus d'examen de politique pour voir s'il améliore le processus décisionnel. Telle que libellée actuellement, la nouvelle directive sur l'évaluation environnementale semble exiger que le coordonnateur d'évaluation environnementale d'un parc donné détermine si un projet précis a fait l'objet d'un examen de politique adéquat. Il s'agirait d'une tâche réglementaire exigeante pour une seule personne.

Lorsque l'examen de politique sera devenue pratique courante, Parcs Canada pourra mieux trancher lorsque l'impact sur l'environnement semblera minimal ou pourra être atténué, même si le caractère approprié d'un projet est incertain. Cependant, certaines décisions seront difficiles à prendre tant qu'une politique précise sur le caractère approprié n'aura pas été adoptée (nous recommandons l'élaboration d'une telle politique au chapitre 11). Par exemple, l'énoncé qui suit, tiré du principe directeur 7 des *Principes directeurs et politiques de gestion de Parcs Canada*, est inadéquat, car il soulève de graves questions sur la nature des services essentiels et des services de base, et ne donne qu'une orientation vague quant aux impacts cumulatifs : « Les services essentiels et les services de base doivent être fournis, tout en

préservant l'intégrité écologique et commémorative, et en tenant compte des effets cumulatifs de ces activités qui vont en augmentant. »

De même, l'énoncé de politique 3.1.2 est vague et libellé en termes généraux. Il pourrait être interprété comme une interdiction de tout aménagement — ou comme l'autorisation de tout ce qui n'est pas une menace certaine et immédiate pour l'intégrité écologique : « Parcs Canada interdit dans un parc national toutes les activités humaines qui menacent l'intégrité écologique des écosystèmes du parc. »

Le processus décisionnel relatif à l'approbation d'un projet par Parcs Canada n'est pas adaptatif, en raison de l'absence de cycle prédiction-surveillance-évaluation, essentiel à l'apprentissage adaptatif. Il n'existe, à l'heure actuelle, aucune mesure de réussite claire permettant d'établir si le projet répond toujours aux objectifs de politique de Parcs Canada pendant son exploitation. Par exemple, lorsqu'une installation est construite ou qu'un service est instauré, on n'envisage pas la possibilité de surveiller si le projet répond aux objectifs de politique, considérant qu'il serait pratiquement impossible de renverser la décision et de retirer l'installation construite. Il peut s'avérer difficile et coûteux de quantifier la mesure dans laquelle le projet a ou n'a pas répondu aux objectifs de politique. C'est pourquoi ce coût devrait être inclus dans le coût du projet, sinon des questions importantes comme « Le projet a-t-il respecté la norme de service de base et de service essentiel? » ou « Le projet a-t-il créé une demande supplémentaire de services? » pourraient demeurer sans réponse et le problème d'imputabilité ne serait pas résolu. En résumé, sans évaluation, il n'y a pas d'apprentissage et aucune amélioration n'est apportée à la politique ou aux procédures.



Intégrer l'évaluation environnementale et le processus décisionnel

L'actuel processus d'approbation des projets et des aménagements dans les parcs nationaux est linéaire, et l'évaluation environnementale est souvent perçue comme un dernier contrôle requis avant la réalisation d'un projet. Les gestionnaires de projets, qui doivent respecter des budgets et des délais, peuvent percevoir l'évaluation environnementale comme un dernier obstacle pour eux et, bien sûr, pour leurs projets, puisque les coûts peuvent augmenter et les délais d'exécution risquent d'être prolongés en fonction des exigences environnementales à respecter. Cette situation diminue l'appui que l'organisation doit démontrer envers l'évaluation environnementale et l'intégrité écologique. Lorsque les gestionnaires de projets ne se sentent pas responsables de l'intégrité écologique et qu'ils ne sont pas invités à contribuer à son maintien, il est possible que leur enthousiasme pour l'évaluation environnementale soit limité.

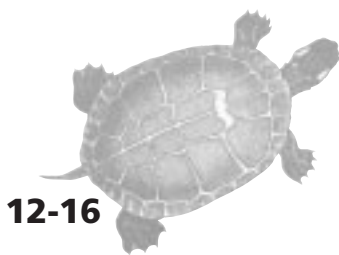
La solution consiste à faire intervenir les praticiens en évaluation environnementale dans tous les projets, depuis leur conception jusqu'à l'achèvement, et à s'assurer que tous les gestionnaires de projets se sentent responsables du maintien de l'intégrité écologique et ont le droit de prendre des décisions et des mesures en vue de favoriser l'intégrité écologique. L'objectif devrait être d'enrayer les conflits et de favoriser une collaboration entre les gestionnaires de projets et les spécialistes de l'évaluation environnementale.

Capacité d'évaluation environnementale

En général, Parcs Canada ne possède pas de données pertinentes sur les écosystèmes des parcs nationaux, notamment à l'échelle du paysage, et ne dispose pas non plus du personnel nécessaire pour bien décrire et évaluer l'impact des propositions susceptibles de nuire gravement aux écosystèmes des parcs. Le personnel reconnaît qu'il est urgent de commencer à comprendre les effets cumulatifs et ceux observés à l'échelle du paysage, mais il n'a pas les ressources requises. Par conséquent, on s'occupe bien des impacts à petite échelle, mais pas de ceux touchant tout le territoire.

Parcs Canada a réussi à intervenir dans des projets entrepris à l'extérieur de parcs nationaux pour protéger leur grand écosystème mais il doit augmenter sa capacité dans ce domaine. La gestion axée sur l'écosystème exige que le personnel des parcs puisse collaborer professionnellement et positivement avec les gestionnaires des terres voisines, en se fondant sur des données fiables concernant l'écosystème en question. Les projets risquant de nuire aux écosystèmes de parc continueront de faire l'objet de propositions. Parcs Canada se doit d'acquérir une meilleure connaissance quantitative de la manière dont les stress externes influent sur les écosystèmes des parcs nationaux, pour pouvoir intervenir avec succès en région pour en assurer leur protection.

Le volume de demandes d'évaluation environnementale, lesquelles émanent de sources tant internes qu'externes, représente un problème pour le personnel sur deux plans. Premièrement, il est difficile de gérer le nombre croissant de projets en raison de la charge de travail que cela impose. Deuxièmement, sans avoir une idée du nombre de projets qui seront proposés à court terme, il est très difficile d'éviter que le personnel ne soit surchargé de travail en raison des nombreuses compressions imposées. Parcs Canada doit combler son besoin de personnel pour pouvoir augmenter sa capacité d'évaluation environnementale, en particulier dans les parcs où des agglomérations sont établies, et doit déterminer comment gérer le flot croissant de demandes d'aménagement afin de limiter les effets cumulatifs.



Il est arrivé à Parcs Canada d'éprouver des difficultés à traiter les propositions de projets devant être réalisés à l'intérieur des limites d'un parc et émanant d'un titulaire de bail commercial ou privé. Lorsqu'il s'agit de propositions de ce genre, le personnel du parc est vulnérable aux influences qui, parfois, opposent aménagement et préservation, menaçant les objectifs d'intégrité écologique. Parcs Canada doit continuer à augmenter sa capacité de collaborer avec les intervenants dans l'intérêt de l'intégrité des écosystèmes, et appuyer davantage les professionnels des parcs pour qu'ils puissent évaluer le mieux possible les effets des projets proposés sur l'environnement. Cependant, on ne peut se fier uniquement à l'évaluation environnementale pour régler le problème. Les plans directeurs de parc devraient fournir une évaluation quantitative des effets cumulatifs et de leurs sources et proposer des limites aux effets cumulatifs pour la durée du plan.

Adopter le principe de précaution pour traiter de la problématique de la capacité de support des écosystèmes concernant les effets cumulatifs s'avère une stratégie utile. Évaluer l'impact sur l'environnement comprend sa part de risque

en raison des caractéristiques variables des écosystèmes, de l'absence de connaissances totales à leur sujet et du temps limité que le personnel peut consacrer à l'évaluation environnementale de chacun des projets. Les spécialistes en évaluation comprennent bien et acceptent cette incertitude, mais elle pose un grave problème du point de vue de l'ingénierie et de la gestion. Lorsqu'il faut contrôler avec soin les coûts et les calendriers, il faut réduire le risque au minimum ou l'éviter, et non l'accepter.

Il est essentiel que Parcs Canada ne tolère pas que les risques présentés par les projets proposés soient reportés sur l'écosystème. Nombreux sont les cas (barrages, sites d'exploitation forestière, sites contaminés, brise-lame, etc.) où Parcs Canada a renversé une décision, non sans difficulté ni sans coûts majeurs, ou a dû restaurer des sites à cause d'un projet ayant eu un impact inacceptable. Les plans directeurs de parc devraient inclure un énoncé décrivant comment le parc appliquera le principe de précaution aux projets d'aménagement.



RECOMMANDATIONS

12-7. Nous recommandons que Parcs Canada suive étroitement la mise en œuvre de la revue de politique d'évaluation environnementale dans tous les parcs nationaux, afin d'évaluer dans quelle mesure elle permet d'améliorer le processus décisionnel quant à l'envergure et à la pertinence des projets proposés. De l'examen de politique devrait découler un compte rendu de décisions décrivant les objectifs du projet, évaluant les solutions de rechange (en particulier les solutions ne faisant intervenir aucun aménagement), démontrant la concordance (conformité) avec toutes les politiques pertinentes du parc national et indiquant des mesures pour vérifier si la mise en œuvre et l'exploitation du projet sont une réussite ou non. Les données découlant de l'évaluation de cette politique devraient servir à améliorer les futurs projets et les futures évaluations environnementales.

12-8. Nous recommandons que Parcs Canada adopte le principe d'intégration des aspects environnementaux dans tous les projets, et fasse intervenir des spécialistes en évaluation environnementale dans toutes les phases d'un projet, depuis la conception jusqu'à la construction finale, en partenariat avec le gestionnaire de projet. Pour que l'intégrité écologique puisse devenir l'affaire de tous, il faut qu'il incombe aux gestionnaires de projet, et non aux spécialistes de l'évaluation environnementale, de respecter les objectifs d'intégrité écologique concernant leur projet.

12-9. Nous recommandons que Parcs Canada acquière une meilleure expertise pour comprendre et gérer les effets cumulatifs (chapitre 4).

12-10. Nous recommandons que Parcs Canada confère aux parcs nationaux le pouvoir de fixer une date annuelle limite pour l'acceptation des propositions de projet. Ainsi, le personnel affecté à l'évaluation environnementale pourra organiser sa charge de travail et l'on disposera d'un point de référence pour mieux évaluer les effets cumulatifs. Les plans directeurs de parc devraient comporter une évaluation des effets cumulatifs de ces propositions de mise en valeur et indiquer des objectifs quantitatifs à réaliser pendant la durée des plans afin de limiter ces effets (chapitre 3).

12-11. Nous recommandons que Parcs Canada offre une formation en évaluation environnementale à tous les futurs gestionnaires de projets et fournisse des occasions de perfectionnement professionnel et de réseautage aux spécialistes.

12-12. Nous recommandons que Parcs Canada établisse une politique intégrant officiellement le principe de précaution afin de garantir que le risque pour les écosystèmes des parcs nationaux soit réduit. Les plans directeurs de parc devraient inclure un énoncé décrivant comment le parc appliquera le principe de précaution à la gestion des projets d'aménagement.

