

**Conseil canadien des ministres de l'environnement**

**Examen biennal de  
l'Accord pancanadien sur l'harmonisation environnementale**

Juin 2000

## Table des matières

	<i>page</i>
<b>Sommaire</b> .....	<i>i</i>
<b>1.0 Introduction</b> .....	1
1.1 Accord sur l'harmonisation.....	1
1.2 Objectifs de l'examen.....	2
1.3 Forme et méthodologie de l'examen.....	3
<b>2.0 Évolution de la mise en œuvre de l'Accord sur l'harmonisation</b> .....	4
2.1 Introduction.....	4
2.2 Annexe de l'Accord sur l'harmonisation environnementale .....	4
2.3 Participation des autochtones à l'harmonisation .....	5
2.4 Évaluation environnementale .....	5
2.5 Standards pancanadiens.....	7
2.5.1 Particules et ozone au niveau du sol .....	9
2.5.2 Benzène.....	10
2.5.3 Mercure.....	11
2.5.4 Hydrocarbures pétroliers.....	13
2.5.5 Dioxines et furannes.....	14
2.6 Inspections environnementales et application de la loi .....	15
2.7 Surveillance et production de rapports environnementaux .....	16
<b>3.0 Impacts sur la gestion de l'environnement</b> .....	18
3.1 Vue d'ensemble .....	18
3.2 Reddition de comptes et participation des intervenants .....	18
3.3 Évaluation environnementale.....	19
3.4 Standards pancanadiens.....	19
3.5 Inspections et application de la loi .....	20
3.6 Surveillance et production de rapports .....	20
<b>4.0 Commentaires des intervenants et des groupes autochtones</b> .....	21
4.1 Processus de consultation et réponses .....	21
4.2 Commentaires généraux .....	22
4.3 Évaluation environnementale.....	23
4.4 Standards pancanadiens.....	24
4.4.1 Particules et ozone au niveau du sol.....	25
4.4.2 Benzène.....	26
4.4.3 Mercure.....	26
4.4.4 Hydrocarbures pétroliers.....	27
4.4.5 Dioxines et furannes.....	27
4.5 Inspections et application de la loi .....	28

	<i>page</i>
<b>4.6 Surveillance et production de rapports .....</b>	<b>28</b>
<b>5.0 Conclusions et marche à suivre.....</b>	<b>29</b>
<b>5.1 Vue d'ensemble.....</b>	<b>29</b>
<b>5.2 Points d'intérêt et préoccupations.....</b>	<b>29</b>
<b>5.3 Marche à suivre.....</b>	<b>30</b>

**Appendice A : Liste des répondants**

## Sommaire

L'Accord pancanadien sur l'harmonisation environnementale et trois ententes auxiliaires ont été signés en janvier 1998, sauf par le Québec. Reconnaissant que la gestion de l'environnement est un domaine à compétences partagées, l'Accord sur l'harmonisation vise à aider les gouvernements à trouver de meilleurs moyens, plus efficaces, de coopérer en vue de remplir leur rôle de « gestionnaires » de l'environnement. L'objectif est d'atteindre des résultats environnementaux concrets, grâce à une coopération et une collaboration efficaces, où les mesures d'action gouvernementales seraient complémentaires et adaptées aux compétences respectives des gouvernements.

Parmi les dispositions administratives de l'Accord figure un engagement à effectuer un examen deux ans après son entrée en vigueur. Conformément à l'Accord, l'examen a pour but d'aider le Conseil des ministres à évaluer l'efficacité de l'Accord et à décider de son avenir. Compte tenu du peu de temps écoulé depuis la signature de l'Accord, l'examen prend la forme d'un rapport d'orientation en prévision de l'examen exhaustif prévu cinq ans après la signature de l'Accord. Dans le cadre de l'examen, on a recueilli de l'information sur l'évolution de la mise en œuvre des initiatives entreprises en vertu de l'Accord et sur leurs impacts à ce jour et on a mené des consultations auprès des intervenants et des groupes autochtones.

L'examen fait état des progrès accomplis par rapport aux initiatives suivantes :

- l'adoption de l'annexe de l'Accord qui permettra de déterminer avec plus de précision l'imputabilité et la participation des intervenants ;
- la mise au point avec les groupes autochtones d'une action conjointe pour élaborer un protocole d'entente sur la participation des autochtones aux travaux du CCME ;
- l'achèvement de l'Entente auxiliaire sur l'évaluation environnementale ainsi que la négociation et l'application d'ententes bilatérales entre certains gouvernements ;
- l'adoption de l'Entente auxiliaire pancanadienne sur les standards et l'élaboration de standards sur les particules et l'ozone au niveau du sol, ainsi que sur le benzène, le mercure, les hydrocarbures pétroliers, les dioxines et les furannes ;
- l'élaboration d'un projet d'entente auxiliaire sur les inspections environnementales et l'application de la loi ainsi qu'une déclaration de principes sur la surveillance et la production de rapports environnementaux.

L'Accord sur l'harmonisation a un impact positif sur la gestion de l'environnement au Canada. Jusqu'à maintenant, l'initiative a surtout produit des résultats sur le plan de la procédure et ses effets se font surtout sentir au sein des agences gouvernementales concernées et dans les relations qu'elles entretiennent. La signature de nouvelles ententes bilatérales sur l'évaluation environnementale ainsi que la signature et l'application des standards pancanadiens, qui débiteront cette année, entraîneront bientôt des impacts plus importants.

Les représentants des gouvernements considèrent que l'Accord exerce une influence positive sur les rapports entre les gouvernements dans le domaine de l'environnement et sur leurs relations de travail. Les procédures et les activités que l'Accord a mises de l'avant ont établi un climat de collaboration, qui se fait sentir non seulement dans les domaines visés par l'Accord mais aussi dans les relations générales entre les parties.

Les commentaires des intervenants et des groupes autochtones portent aussi bien sur les forces et les faiblesses de l'Accord que sur les différents aspects des processus de consultation en cours depuis les deux dernières années. Des préoccupations ont été émises sur le rythme et la complexité des travaux entourant les standards pancanadiens et sur la nécessité d'adopter de meilleures pratiques tant sur le plan des méthodes d'analyse et sur celui des processus de consultation. Dans l'ensemble, les intervenants appuient les efforts déployés pour assurer leur participation et les progrès accomplis à ce jour. Ils estiment cependant qu'il faudra faire plus d'efforts pour assurer la participation des groupes autochtones.

Compte tenu des activités entreprises à ce jour, des opinions émises par les représentants gouvernements participants et des commentaires formulés par les intervenants et les autochtones, la mise en œuvre d'une démarche coopérative en matière de gestion de l'environnement, pour être réussie, devra inclure les éléments suivants :

- a) mettre l'accent sur l'atteinte de résultats environnementaux en vertu du cadre existant avant d'élaborer de nouvelles ententes-cadres ;
- b) poursuivre nos efforts pour accroître l'efficacité de la participation des intervenants et des autochtones aux travaux d'harmonisation d'intérêt et l'accessibilité du public aux principaux rapports et produits clés ;
- c) assurer le degré d'intégration et d'efficience qui s'impose sur le plan de l'élaboration et de l'application des SP ;
- d) mieux cibler les priorités et les ressources pour assurer des progrès considérables, tout en évitant d'abuser de la capacité des gouvernements, des intervenants et des autochtones pour atteindre des résultats dans des délais réalistes.

En prévision de l'examen exhaustif de l'Accord cinq ans après sa signature, les gouvernements devraient considérer l'objectif stratégique de la qualité de l'environnement comme un point de référence pour évaluer les travaux menés sous le régime de l'Accord. La portée et les critères de l'examen devraient tenir compte des engagements contractés en vertu des ententes auxiliaires et des ententes d'application ainsi que de l'efficacité des engagements et de leur mise en œuvre.

## 1.0 Introduction

Le Conseil canadien des ministres de l'environnement (CCME) est un conseil intergouvernemental unique, composé des 14 ministres de l'environnement des gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux du Canada. Les objectifs du CCME sont les suivants :

- établir et maintenir une tribune intergouvernementale pour faciliter la discussion et l'adoption de mesures conjointes relativement à des questions environnementales d'intérêt national, international et mondial ;
- harmoniser les lois et règlements, les politiques, les procédures et les programmes environnementaux ; et
- établir des objectifs, des standards et des bases de données environnementaux cohérents à l'échelle nationale, de même que des stratégies, des accords et des ententes complémentaires.

La gestion de l'environnement est un domaine à compétence partagée. Pour les gouvernements, le but de l'initiative d'harmonisation du CCME est de trouver de meilleurs moyens, plus efficaces, de coopérer en vue de remplir leur rôle de «gestionnaires» de l'environnement. L'objectif est d'atteindre des résultats environnementaux concrets, grâce à une coopération et une collaboration efficaces, où les mesures d'action gouvernementales seraient complémentaires et adaptées aux compétences respectives des gouvernements.

### 1.1 Accord sur l'harmonisation

En janvier 1998, les membres du Conseil canadien des ministres de l'environnement (CCME), à l'exception du Québec, approuvaient l'*Accord pancanadien sur l'harmonisation environnementale* et trois ententes auxiliaires sur les inspections, les standards et l'évaluation environnementale<sup>1</sup>.

L'Accord pancanadien sur l'harmonisation environnementale est l'entente-cadre qui établit la vision, les objectifs et les principes communs qui gouverneront le partenariat entre les gouvernements ainsi que l'élaboration et la mise en œuvre des ententes auxiliaires. L'Accord prévoit l'établissement de partenariats entre les gouvernements pour offrir à l'ensemble de la population canadienne le plus haut degré possible de qualité de l'environnement.

Les objectifs de l'Accord sont les suivants :

- améliorer la qualité de l'environnement
- promouvoir le développement durable
- accroître l'efficacité, l'efficience, l'imputabilité, la prévisibilité et la clarté en matière de gestion de l'environnement dans les dossiers d'intérêt pancanadien.

---

<sup>1</sup> Dans le communiqué du CCME du 29 janvier 1998, qui annonçait l'approbation de l'Accord et des ententes auxiliaires, la position du gouvernement du Québec était décrite comme suit : « Pour sa part, le Québec a laissé savoir que certaines conditions devraient être satisfaites avant de signer ces accords. Notamment, le Québec désire que le Parlement apporte à la législation fédérale des modifications qui reconnaissent la nécessité de réduire les chevauchements et le double emploi entre gouvernements. » L'Accord et les ententes auxiliaires n'ont toujours pas été signés par le Québec.

L'Accord définit le partenariat établi pour régler les questions d'intérêt pancanadien. Il établit des principes fondamentaux, notamment le principe du pollueur-payeur, le principe de la prudence et le principe voulant que la prévention de la pollution soit l'approche privilégiée en matière de protection de l'environnement. Tous les gouvernements conservent leurs pouvoirs législatifs ; l'Accord ne modifie en rien les compétences des gouvernements pas plus qu'il ne délègue de pouvoirs.

Les ententes auxiliaires de l'Accord établissent des cadres habilitants qui orientent les travaux de coopération à l'échelle bilatérale et multilatérale dans dossiers ou des domaines d'action conjointe. Les caractéristiques des ententes auxiliaires sont les suivantes : une approche à guichet unique ; le principe voulant que les rôles soient confiés au gouvernement le mieux placé pour s'en acquitter ; l'obligation de rendre compte assurée par la production régulière de rapports publics relativement aux obligations et aux résultats mesurables ; et un engagement à élaborer des plans de rechange si des obligations ne sont pas respectées.

Plus particulièrement, l'Accord témoigne de la volonté des gouvernements à établir un partenariat et de leur engagement à remplir leurs obligations légales en matière de protection de l'environnement. Si les circonstances l'exigent, les gouvernements sont libres d'adopter des mesures environnementales plus rigoureuses. Dans les domaines où les gouvernements n'ont pas pu atteindre un consensus, les gouvernements sont libres d'intervenir dans les limites de leurs compétences. L'Accord permet donc d'établir un heureux équilibre, grâce auquel les gouvernements peuvent tirer parti du potentiel de coopération, d'efficacité et de cohérence, sans pour autant compromettre leur pouvoir légitime d'assurer la protection et la gestion de l'environnement.

L'Accord prévoit également une série de dispositions administratives; il prévoit, entre autres, qu'un gouvernement peut se retirer de l'Accord six mois après en avoir donné avis et que l'Accord sera révisé deux ans après son entrée en vigueur.

## **1.2 Objectifs de l'examen biennal**

Conformément à l'Accord, l'examen avait pour but d'aider le Conseil des ministres à évaluer l'efficacité de l'Accord et à décider de son avenir. Considérant que l'Accord est en vigueur depuis relativement peu de temps, cet examen prend la forme d'un rapport d'étape limité, qui sera suivi d'un examen plus exhaustif dans trois ans. L'examen vise les objectifs suivants :

- recueillir de l'information sur l'état de l'initiative d'harmonisation à ce jour ;
- cerner l'impact de l'harmonisation à ce jour sur le régime de gestion de l'environnement et sur la coopération intergouvernementale ;
- dans la mesure du possible, rendre compte de l'efficacité de l'Accord et des ententes auxiliaires en ce qui concerne la responsabilité des gouvernements envers le public ainsi que l'ouverture et la transparence du processus d'harmonisation ;
- rassembler de l'information qui aidera les ministres à effectuer leur examen et à considérer la mise en œuvre et l'examen futurs de l'Accord.

### **1.3 *Forme et méthodologie de l'examen***

Le Comité de planification et de protection de l'environnement du CCME a élaboré le rapport d'examen avec l'aide d'un consultant. On a compilé de l'information concernant l'évolution de la mise en œuvre de l'Accord sur l'harmonisation et sur son impact à ce jour, qui provient essentiellement de la contribution de chaque gouvernement et des responsables des différentes initiatives d'harmonisation. Cette information se trouve au chapitres 2 et 3 du présent rapport.

Le document d'information, qui contenait cette même information, a permis de solliciter les commentaires des intervenants et des groupes autochtones. Le processus de consultation et les commentaires reçus sont abordés au chapitre 4.

Enfin, le chapitre 5 fait état des conclusions de l'examen et identifie les questions et les préoccupations qui pourraient faire l'objet de mesures de suivi.

## **2.0 Évolution de la mise en œuvre de l'Accord sur l'harmonisation**

### **2.1 Introduction**

La mise en œuvre de l'Accord a commencé dès l'approbation de l'Accord en janvier 1998, qui a coïncidé avec la signature de l'*Entente auxiliaire sur l'évaluation environnementale*, de l'*Entente auxiliaire pancanadienne sur l'établissement de standards environnementaux* et de l'*Entente auxiliaire pancanadienne sur les inspections environnementales*. Outre la mise en œuvre de ces ententes auxiliaires, le premier souci des gouvernements était d'assurer la participation des autochtones et de mieux définir les notions d'imputabilité et de participation des intervenants. Les gouvernements ont ensuite lancé de nouvelles initiatives sur l'application de la loi et sur la surveillance et les rapports environnementaux. Les pages suivantes font état des travaux découlant de ces mesures.

### **2.2 Annexe de l'Accord sur l'harmonisation environnementale**

#### **Raison d'être**

En approuvant l'Accord en janvier 1998, les ministres ont demandé de déterminer, avec plus de précision, comment le 5<sup>e</sup> principe de l'Accord, qui porte sur l'imputabilité et la participation des intervenants, serait mis en œuvre.

#### **Processus d'élaboration**

L'annexe, dont l'élaboration a débuté après la réunion du Conseil en janvier 1998, a été approuvée par les ministres, à l'exception de celui du Québec, à la réunion de septembre 1998. La Colombie-Britannique, le Canada, la Nouvelle-Écosse et l'Île-du-Prince-Édouard ont supervisé l'élaboration de l'annexe. Un atelier avec les intervenants en juillet 1998 a été l'occasion de formuler les dispositions de l'annexe portant sur la contribution des intervenants. Un rapport faisant état de l'opinion des intervenants a été présenté à la réunion de septembre 1998 du Conseil des ministres.

#### **Portée**

L'annexe explique la notion d'imputabilité et définit les engagements contractés en vertu de l'Accord et des ententes en fonction des responsabilités administratives et légales des gouvernements et des ministres, selon leurs compétences respectives. En outre, l'annexe établit des lignes directrices et des principes, en vertu desquels les ministres sont tenus de promouvoir le principe d'imputabilité, en établissant publiquement des buts et des objectifs, en assurant une participation significative des parties intéressées et en produisant régulièrement des rapports publics.

L'annexe stipule que, pour être efficace, un mécanisme de participation des intervenants devrait saisir l'éventail complet des intérêts des intervenants et se traduire par des décisions plus éclairées et plus crédibles. Elle établit les principes de participation des parties intéressées aux initiatives d'harmonisation et propose des mécanismes de participation.

## État

L'annexe est entrée en vigueur dès qu'elle a reçu l'approbation du Conseil des ministres, en septembre 1998.

### **2.3 Participation des autochtones à l'harmonisation**

#### Raison d'être

En approuvant l'Accord en janvier 1998, les ministres ont demandé aux fonctionnaires de définir davantage la nature de la participation des groupes autochtones aux initiatives d'harmonisation. Il y a lieu, en effet, de donner un caractère plus officiel aux rapports entre le CCME et les groupes autochtones, particulièrement en raison des responsabilités croissantes des gouvernements autochtones en matière de gestion de l'environnement et de l'importance fondamentale des groupes autochtones nationaux.

#### Processus d'élaboration

En septembre 1998, le Conseil des ministres a rencontré les leaders de cinq groupes autochtones (trois nationaux et deux du Nord) et a convenu de travailler en collaboration avec les leaders autochtones à la formulation de principes sur la participation des autochtones aux travaux du CCME. Par la suite, un comité ministériel a tenu une réunion avec les leaders autochtones et, à la suite de nouvelles discussions, a décidé que l'Assemblée des Premières Nations serait chargée de rédiger un projet de protocole d'entente, qui serait soumis aux autres organismes autochtones nationaux et, en bout de ligne, au Conseil.

#### Portée

Le projet de protocole d'entente entre le CCME et cinq organismes autochtones nationaux a pour but de définir des domaines d'intérêt commun en matière de gestion de l'environnement et les principes sur lesquels reposeront les rapports entre les organisations autochtones nationales et le CCME.

## État

Les organismes autochtones nationaux s'interrogent toujours sur l'approche à adopter à l'égard du projet de protocole.

### **2.4 Évaluation environnementale**

#### Raison d'être

L'*Entente auxiliaire sur l'évaluation environnementale* a pour but d'améliorer la qualité de l'environnement, en favorisant la coopération, en assurant l'efficacité et une prévisibilité accrue au chapitre des procédures d'évaluation environnementale et en appliquant le principe d'imputabilité dans le cas des évaluations environnementales auxquelles participe plus d'un gouvernement.

## Processus d'élaboration

Les ministres de l'environnement, à l'exception du ministre du Québec, ont approuvé l'*Entente auxiliaire sur l'évaluation environnementale* en janvier 1998. Les gouvernements ont mis en place plusieurs mécanismes pour assurer la participation du public à l'élaboration de l'Entente auxiliaire, soit : un document de travail, paru en novembre 1996, sur les démarches de coopération en matière d'évaluation environnementale ; des réunions de groupes de réflexion multisectoriels chargés de conseiller directement le CCME pendant l'élaboration de l'Entente ; et, la distribution de deux projets d'ententes auxiliaires au public pour commentaires.

Les gouvernements ont également mené des consultations auprès des intervenants et des groupes autochtones au sujet de l'élaboration d'ententes bilatérales en vertu de l'Entente auxiliaire. Parmi les mécanismes de consultation utilisés, qui ont varié quelque peu d'une entente à l'autre, citons des ateliers et des tribunes multisectoriels, l'utilisation du site Web pour communiquer de l'information et recueillir des commentaires ainsi que la distribution de projets d'ententes pour commentaires.

## Portée

L'Entente auxiliaire s'applique lorsque au moins deux gouvernements sont tenus, en vertu de la loi, d'évaluer la même proposition de projet. Elle ne s'applique pas aux régions où une procédure d'évaluation environnementale a été établie en vertu d'ententes sur des revendications territoriales ou sur l'autonomie gouvernementale.

L'entente auxiliaire prévoit une démarche, selon laquelle les gouvernements s'engagent à mener une seule évaluation environnementale coopérative pour chaque projet assujéti à l'Entente, qui respectera les exigences des deux gouvernements en matière d'évaluation environnementale et qui tirera des conclusions sur les effets environnementaux de la proposition de projet, de façon à permettre aux gouvernements de prendre une décision. L'Entente établit un cadre commun, dans lequel peuvent être conclues des ententes bilatérales entre le gouvernement fédéral et chaque province ou territoire.

## État

Plusieurs ententes bilatérales ont été conclues ou sont en cours d'élaboration :

- Canada-Colombie-Britannique  
Le Canada et la Colombie-Britannique ont confirmé que l'entente *Canada-British Columbia Agreement for Environmental Assessment Cooperation*, signée en avril 1997, satisfait aux exigences de l'*Entente auxiliaire sur l'évaluation environnementale*.
- Canada-Alberta  
L'entente *Canada-Alberta Agreement for Environmental Assessment Cooperation* a été signée en juin 1999. L'entente bilatérale, qui vise à mettre en œuvre les dispositions de l'*Entente auxiliaire sur l'évaluation environnementale*, vient remplacer une entente conclue en 1993.

### Canada–Saskatchewan

L'entente *Canada-Saskatchewan Agreement on Environmental Assessment Cooperation* a été signée en novembre 1999. Il s'agit de la première entente sur la coopération en matière d'évaluation environnementale entre les deux gouvernements.

- Canada–Manitoba

Un projet d'entente bilatérale a été négocié entre le Canada et le Manitoba, en remplacement d'une entente signée en 1994.

- Canada–Ontario

Le Canada et l'Ontario sont en négociation. L'entente bilatérale fera l'objet de consultations auprès des intervenants et des groupes autochtones. Les parties espèrent signer l'entente en l'an 2000.

C'est en Colombie-britannique que la mise en œuvre de l'entente bilatérale, passée en vertu de l'Entente auxiliaire, a donné les résultats les plus concluants ; en effet, neuf projets ont fait l'objet d'évaluations coopératives, tandis que trois propositions de projets sont en cours d'évaluation. La première évaluation de projet en vertu de l'entente Canada-Alberta est en cours.

## **2.5 Standards pancanadiens (SP)**

### Raison d'être

L'Entente auxiliaire pancanadienne sur l'établissement de standards environnementaux prévoit l'établissement, l'amélioration et l'atteinte de standards environnementaux prioritaires favorisant la qualité de l'environnement et la santé humaine d'un bout à l'autre du Canada, conformément à la vision et aux principes de l'Accord.

### Processus d'élaboration

L'Entente auxiliaire a été signée par les ministres, à l'exception de celui du Québec, en janvier 1998, en même temps que l'Accord sur l'harmonisation.

En 1997, le CCME avait dressé une liste des candidats à l'établissement de standards pancanadiens. Le CCME a envoyé la liste aux intervenants concernés et a affiché la liste sur le site Web du CCME pour obtenir des commentaires sur les priorités parmi la liste des candidats. Les six standards pancanadiens en cours d'élaboration ont été sélectionnés de façon appropriée et ont fait l'objet de travaux coopératifs à l'échelle nationale. L'élaboration des standards a commencé dès la signature de l'Entente auxiliaire en janvier 1998.

## Portée

L'Entente auxiliaire établit des principes, selon lesquels les gouvernements s'engagent à prendre des mesures collectives relativement aux priorités établies et à établir conjointement des standards et des plans de travail complémentaires pour atteindre ces standards, suivant les responsabilités et la législation uniques de chaque gouvernement. L'Entente ne modifie en rien les compétences des gouvernements ni ne délègue de pouvoirs.

Dès que les ministres ont établi les priorités, les gouvernements travaillent ensemble à l'élaboration du type de standard propre à contrer le polluant ou le problème en cause. L'accent est mis sur l'élaboration de stratégies qui recourent à des mesures de contrôle adaptées à la situation et conformes aux pouvoirs distincts des différents gouvernements.

L'Entente stipule que le mode d'élaboration de chaque standard et les possibilités de participation du public seront déterminés au cas par cas. Néanmoins, il existe des principes communs ; les SP ont certains éléments en commun ; et, les gouvernements s'efforcent, dans la mesure du possible, d'uniformiser le processus. Les SP proposés qui seront soumis aux ministres incluront les éléments suivants :

- une limite numérique (p. ex., un standard visant le milieu ambiant, les rejets ou des produits) ;
- un échéancier pour atteindre le standard ;
- un cadre pour la surveillance des progrès et la production de rapports au public.

L'élaboration des SP repose sur des fondements scientifiques solides. La prise en compte des facteurs socio-économiques et de la faisabilité technique sont également des aspects importants de l'élaboration et de l'application des SP. L'application de ces techniques et procédures peut varier d'un standard à l'autre, selon les données disponibles et le type de standard proposé.

Lors de l'application des SP, les gouvernements ont la liberté de déterminer qui est le mieux placé pour agir dans une situation donnée. Dans le cadre des SP, les différents ordres de gouvernements peuvent se voir assigner des rôles et des responsabilités d'ordre général. Les SP favorisent les résultats environnementaux en encourageant l'élaboration et l'exécution conjointes de plans d'action. Il incombe à chaque membre du CCME d'appliquer chaque SP au sein de son territoire, en visant une mise en application efficace, efficiente et harmonisée. Les gouvernements rendront compte au public des progrès accomplis par rapport aux standards convenus.

## État

Les substances visées jusqu'à maintenant, la stratégie utilisée dans chaque cas et l'état des travaux sont abordés dans les pages qui suivent.

## 2.5.1 SP relatifs aux particules et à l'ozone

### Raison d'être

Il est prouvé que les particules (PM) et l'ozone au niveau du sol sont des polluants atmosphériques qui ont des effets néfastes importants sur la santé humaine et sur l'environnement. L'établissement de standards relatifs aux PM et à l'ozone est une étape importante vers l'atteinte de l'objectif à long terme, qui est de réduire les risques que posent ces polluants pour la santé humaine et l'environnement. Les SP représentent un équilibre entre, d'une part, le désir de protéger le mieux possible la santé et l'environnement et, d'autre part, la capacité technique et financière de réduire les émissions de polluants qui sont à l'origine de concentrations élevées de PM et d'ozone dans le milieu atmosphérique. Les standards pancanadiens relatifs aux PM et à l'ozone ont été élaborés simultanément, parce que ces substances proviennent souvent des mêmes sources et qu'elles sont toutes deux à l'origine du smog.

### Processus d'élaboration

Les standards pancanadiens relatifs aux PM et à l'ozone ont été acceptés en principe par les ministres à la réunion de novembre 1999. Les standards ont été établis par un comité fédéral-provincial-territorial, placé sous la supervision du Canada.

Le processus d'élaboration a comporté de la modélisation, des études de coûts et une analyse des avantages, qui ont orienté l'élaboration des standards et ont été utilisées pendant les consultations publiques. Parmi les activités de consultation, citons des ateliers, des envois aux organismes intéressés, la distribution d'études et de documents de base, l'affichage de renseignements sur le site Web du CCME et la formation d'un groupe consultatif principal, composé de représentants de groupes d'intérêts nationaux concernés par la question. Certains gouvernements ont mené des consultations supplémentaires auprès des intervenants (p. ex., l'Ontario, la Saskatchewan, l'Alberta et la Colombie-Britannique). De plus, une séance de consultation fédérale-provinciale a eu lieu dans la région de la vallée du bas Fraser.

### Portée

Les PM sont des particules microscopiques solides et liquides qui demeurent en suspension dans l'air pendant un certain temps. L'ozone au niveau du sol est un gaz incolore, qui se forme juste au-dessus de la surface de la Terre, lors de la réaction chimique de deux polluants précurseurs primaires, soit les oxydes d'azote (NO<sub>x</sub>) et les composés organiques volatils (COV). Des études scientifiques poussées indiquent que ces polluants ont des incidences notables sur l'environnement et la santé.

Le SP proposé pour les PM vise la fraction fine, égale ou inférieure à 2,5 microns de diamètre, connue sous le nom de PM<sub>2,5</sub>. Pour ce qui est des PM<sub>2,5</sub>, le standard recommandé pour la qualité de l'air ambiant est 30 µg/m<sup>3</sup> (microgrammes par mètre cube), moyenne calculée sur 24 heures, à atteindre d'ici 2010. En outre, pour guider leurs mesures de gestion, les gouvernements peuvent continuer à appliquer leurs lignes directrices ou objectifs pour la qualité de l'air visant la fraction grossière des PM. Pour l'ozone, le standard recommandé pour la qualité de l'air ambiant est 65 ppb (parties par milliard), moyenne calculée sur 8 heures, à atteindre d'ici 2015.

À leur réunion de novembre 1999, les ministres ont convenu d'étudier des hypothèses concernant un standard qui inclurait les particules grossières (PM<sub>10</sub>, particules égales ou inférieures à 10 microns de diamètre) et la possibilité d'avancer l'échéance de conformité pour l'ozone.

Les standards tiennent compte des particularités régionales : ils tiennent compte du fait que certaines régions du Canada sont très touchées par la pollution transfrontalière provenant des États-Unis, que certaines régions du pays peuvent, à l'occasion, enregistrer de fortes concentrations de PM et d'ozone attribuables à des phénomènes naturels et que les conditions du smog varient considérablement d'une région à l'autre.

### État

Les gouvernements prendront des mesures préliminaires pour appliquer les standards pancanadiens relatifs aux PM et à l'ozone, dès que les standards auront reçu l'approbation des ministres en l'an 2000. Les gouvernements rendront compte des progrès accomplis par rapport aux standards à partir de 2005.

## **2.5.2 SP relatifs au benzène**

### Raison d'être

En plaçant le benzène parmi les priorités pancanadiennes en matière d'élaboration de SP, les ministres ont reconnu que, selon les données disponibles, le benzène est cancérigène pour l'être humain. En d'autres termes, le benzène est une substance toxique sans seuil de toxicité – une substance susceptible de comporter des risques d'effets critiques quel que soit le degré d'exposition. L'établissement des SP relatifs au benzène contribuera à réduire l'exposition de la population canadienne à ce cancérigène connu.

### Processus d'élaboration

Les standards pancanadiens relatifs au benzène, 1<sup>er</sup> volet ont été acceptés en principe par les ministres à la réunion de novembre 1999. Les standards ont été établis par un comité fédéral-provincial-territorial, placé sous la supervision du Canada.

Le processus d'élaboration a comporté des études sur l'exposition ainsi qu'une analyse des coûts et des avantages pour la santé humaine, qui ont orienté l'élaboration des standards. Parmi les activités de consultation, citons des ateliers nationaux, des envois aux organismes intéressés, la distribution d'études et de documents de base et l'affichage de renseignements sur le site Web du CCME.

## Portée

La démarche à deux volets repose sur la certitude qu'une stratégie pancanadienne pour la réduction du benzène entraînera des avantages incontestables du côté de la réduction de l'exposition. Le SP relatif au benzène, 1<sup>er</sup> volet, établit un objectif national de réduction de 30 % des émissions totales de benzène (par rapport à l'inventaire des émissions de 1995), qui doit être atteint d'ici la fin de l'an 2000. Le 2<sup>e</sup> volet du standard prévoit de nouvelles réductions dans des secteurs clés grâce aux avantages corrélatifs qu'entraîneront les mesures prévues dans le cadre d'autres SP. Le 2<sup>e</sup> volet du SP relatif au benzène fait actuellement l'objet de consultations et sera soumis aux ministres au printemps 2001.

## État

Les standards pancanadiens relatifs au benzène (1<sup>er</sup> volet), après avoir reçu l'approbation du Conseil des ministres, seront appliqués par l'ensemble des gouvernements d'ici la fin de l'an 2000. À ce jour, les travaux de préparation à la mise en application ont été plus nombreux dans les régions où la production et le traitement des hydrocarbures sont des activités importantes. Les SP feront fond sur des initiatives déjà en cours au sein de certains territoires administratifs, notamment sur l'initiative du gouvernement fédéral qui vise à réduire la teneur de l'essence en benzène et les mesures associées à cette initiative ainsi que sur des travaux en cours dans plusieurs provinces visant la récupération des vapeurs, phase 1, l'inspection et l'entretien des véhicules, un règlement sur la volatilité de l'essence pendant l'été, la détection et la réparation des fuites dans les raffineries et la réduction du benzène dans le secteur chimique.

Les gouvernements rendront compte des progrès accomplis par rapport aux standards à partir de 2001.

### **2.5.3 SP relatifs au mercure**

#### Raison d'être

Le mercure est une substance d'origine naturelle, persistante, qui passe facilement de la forme liquide à la forme gazeuse. Au gré de procédés biologiques, il se transforme en méthylmercure, qui s'accumule dans la chaîne alimentaire. C'est une substance neurotoxique, qui entraîne des problèmes de reproduction et de comportement chez les espèces animales. Des concentrations élevées de mercure dans l'environnement et la préoccupation que soulèvent les propriétés toxiques du mercure ont donné lieu à l'émission d'avis officiels sur la pêche commerciale et sportive et à l'imposition de restrictions à la consommation dans de nombreuses régions du Canada. La consommation de grandes quantités de poisson contaminé chez les femmes en âge de procréer peut constituer une menace pour la santé de leurs nouveau-nés, puisque les enfants, dont le système nerveux est en développement, sont plus vulnérables au mercure que les adultes. En outre, la contamination par le mercure a un impact plus grand sur les peuples autochtones, en raison de leur alimentation rurale traditionnelle.

## Processus d'élaboration

Les standards pancanadiens (SP) relatifs aux émissions de mercure provenant de deux grands secteurs, soit les fonderies de métaux communs et l'incinération de déchets, ont été acceptés en principe par les ministres à la réunion de novembre 1999. Des standards supplémentaires, visant les produits contenant du mercure et les émissions de mercure provenant du secteur de la production d'énergie électrique, sont attendus au printemps 2000 et en 2002, respectivement. Les standards ont été établis par un comité fédéral-provincial-territorial, placé sous la supervision de l'Ontario.

Le comité a effectué des études de coûts et une analyse des avantages pour orienter l'élaboration des standards. Au cours du processus d'élaboration se sont tenues des activités de consultation, parmi lesquelles des ateliers nationaux, des envois aux intervenants intéressés, la distribution d'études et de documents de base, l'affichage de renseignements sur le site Web du CCME et la formation de quatre groupes consultatifs sur le mercure, composés de représentants des domaines de l'environnement, de la santé et de l'industrie ainsi que de groupes autochtones intéressés par la question. Certains gouvernements ont mené leurs propres consultations pour préparer les utilisateurs et les émetteurs de mercure à l'application des standards. À titre d'exemple, l'Ontario a sollicité l'opinion des hôpitaux et de l'association des hôpitaux, en plus de mener des consultations auprès des intervenants dans le cadre du registre électronique de la Charte des droits de l'environnement.

## Portée

La stratégie adoptée consistait à établir des standards pour réduire les émissions de mercure provenant des principaux produits et secteurs d'émission. Au départ, l'accent a été mis sur trois secteurs de l'industrie et trois produits. En ce qui concerne le premier secteur d'émission en importance, les fonderies de métaux communs, le SP proposé exige que les installations existantes appliquent les meilleures techniques de prévention et de contrôle de la pollution disponibles et économiquement réalisables pour atteindre une recommandation sur la performance environnementale des sources (d'émissions atmosphériques) de 2 grammes de mercure par tonne de métaux finis produits d'ici 2008. Les installations nouvelles et en expansion seront tenues d'atteindre une limite d'émission variant entre 0,2 et 1 gramme de mercure par tonne de métaux finis produits. Depuis 1988, les principales fonderies de zinc, de cuivre et de plomb au Canada ont apporté de nombreux changements, qui ont permis de réduire les émissions de ce secteur de 94 % (25 tonnes). L'application de ces SP entraînera une nouvelle réduction de 800 kilogrammes par an d'ici 2008.

L'incinération des boues d'épuration et des déchets médicaux, dangereux et municipaux constitue un autre grand secteur d'émission. Les standards proposés établissent des concentrations maximales de mercure qui varient entre 20 et 70  $\mu\text{g}/\text{m}^3$  (microgrammes par mètre cube), selon le type d'incinérateur. Elles figurent parmi les limites les plus rigoureuses au monde. L'application des standards permettra de réduire les émissions actuelles, qui se chiffrent à 1200 kg/an, de plus de 70 % d'ici 2006.

Les autres secteurs, soit la production d'énergie électrique et l'utilisation de mercure dans les produits, sont toujours à l'étude. En ce qui concerne le secteur de l'énergie électrique, les responsables sont en train d'élaborer un plan de travail pour orienter le processus d'élaboration des SP, qui sera de nature technique et consultative. Le processus devra tenir compte des recherches menées aux États-Unis et d'autres problèmes environnementaux majeurs, auxquels est associé ce secteur. Pour les produits, les responsables travaillent à l'établissement d'un cadre de gestion axé sur le cycle de vie, qui établira des objectifs ou des procédures pour réduire les rejets de mercure, grâce à une utilisation et une élimination écologiques des produits contenant du mercure.

## État

Les standards pancanadiens relatifs aux émissions de mercure, après avoir reçu l'approbation du Conseil des ministres, seront appliqués par l'ensemble des gouvernements entre l'an 2000 et 2008. Les gouvernements rendront compte des progrès accomplis par rapport aux standards à partir de 2004.

Au Canada Atlantique, l'application des SP s'alignera sur le plan d'action du mercure, mis en place sous l'égide des gouverneurs de la Nouvelle-Angleterre et des premiers ministres de l'Est du Canada. Les provinces de l'Atlantique et d'autres provinces effectuent des travaux préparatoires, à l'instar de la Saskatchewan, qui a amorcé des pourparlers avec SaskPower afin d'établir des mesures d'action et des partenariats pour réduire les émissions de mercure.

Les SP relatifs à la gestion du cycle de vie des amalgames dentaires et des lampes fluorescentes seront soumis aux ministres au printemps 2000.

### **2.5.4 SP relatif aux hydrocarbures pétroliers**

#### Raison d'être

Environ 60 % des lieux contaminés au Canada présentent une contamination aux HCP qui, si elle n'est pas corrigée, compromet la qualité et les utilisations des terres et de l'eau. Actuellement, les lieux sont gérés à des degrés très variables, selon un éventail de méthodes généralement dépourvues de fondement scientifique, ce qui se traduit par de la sur-gestion ou de la sous-gestion. Dans les cas de sur-gestion, les ventes des terres et le réaménagement immobilier sont freinés par les coûts d'assainissement. Les lieux souffrant de sous-gestion posent des risques pour la santé de l'être humain et pour l'environnement. Le standard relatif aux HCP établira une méthode cohérente à l'échelle nationale pour la gestion des lieux contaminés par des HCP.

#### Processus d'élaboration

Le Comité d'élaboration du SP relatif aux HCP supervise le processus d'élaboration depuis 1997. Le processus a été placé sous le régime de l'*Entente auxiliaire pancanadienne sur l'établissement de standards environnementaux*. Le Comité a formé quatre groupes consultatifs multisectoriels, qui ont été chargés de faire des recommandations au CCME sur les méthodes d'analyse, l'écotoxicologie, la santé humaine, le devenir et les transports ainsi que les analyses socio-économiques. Un groupe de travail formé de représentants de l'industrie et du Comité

d'élaboration a par ailleurs été chargé de recommander des moyens d'harmoniser les protocoles sur la protection de la santé humaine du CCME et du programme PIRI de l'Atlantique. La première réunion multisectorielle a eu lieu en octobre 1997, la deuxième en avril 1999. L'information concernant l'élaboration du standard a été communiquée par le biais de présentations données lors de conférences et de réunions, de communiqués et du site Web du CCME. Le standard fera l'objet d'un examen scientifique et d'un examen par les intervenants.

### Portée

Le SP relatif aux HCP sera un standard à vocation corrective, c'est-à-dire qu'il s'appliquera aux lieux contaminés devant faire l'objet de mesures correctives. Le SP inclura des valeurs numériques, le calendrier d'application du standard, un protocole de production de rapports et une entente sur les mesures d'application. Les valeurs numériques prendront la forme de recommandations applicables à quatre utilisations des terres – agricole, résidentielle, commerciale et industrielle. Le standard prévoit une procédure de gestion des lieux contaminés à trois volets : le 1<sup>er</sup> volet étant l'application des valeurs recommandées ; le 2<sup>e</sup> volet, les ajustements à apporter aux recommandations en fonction des particularités de chaque lieu ; et le 3<sup>e</sup> volet, l'évaluation et la gestion des risques particuliers à un lieu.

Le protocole de production de rapports permettra de suivre l'évolution de la mise en application du standard. Les gouvernements auront une grande latitude sur le plan de l'application, afin de pouvoir adapter le standard à leurs besoins en matière de gestion, tout en continuant de s'acheminer vers le même résultat final.

### État

Le standard doit être soumis au Conseil des ministres à la réunion du printemps 2000.

## 2.5.5 SP relatifs aux dioxines et aux furannes

### Raison d'être

Les dioxines et les furannes sont

- toxiques, persistants, bioaccumulatifs et résultent principalement de l'activité humaine ;
- sont cancérigènes et perturbent le système endocrinien ;
- sont présents en concentration élevée dans les régions des Grands Lacs et de l'Arctique ainsi que dans le lait maternel humain ;
- constituent une menace pour le biote aquatique et la faune.

Les dioxines et les furannes ont été désignés comme des substances de la voie 1, en vertu de la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement* et de la *Politique de gestion des substances toxiques* du CCME. Les standards favoriseront l'atteinte de l'objectif d'élimination virtuelle.

## Processus d'élaboration

En janvier 1999, on a formé un comité d'élaboration composé de représentants de chaque gouvernement pour élaborer les standards. Le Comité élabore des standards pour six secteurs prioritaires, qui ont été désignés grâce à une analyse de l'inventaire des rejets de dioxines, de furannes et d'hexachlorobenzène, dressé par un groupe de travail du Comité consultatif fédéral-provincial de la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement* en janvier 1999. Un groupe consultatif multisectoriel principal (GCP) conseille le Comité d'élaboration sur la participation des intervenants à l'élaboration des standards. On a également formé des groupes consultatifs multisectoriels sur l'incinération municipale et sur la combustion de bois salé pour conseiller le Comité sur les objectifs, les échéances, les exigences en matière de production de rapports et les moyens d'atteindre les standards. Le Comité voit à coordonner les travaux sur le secteur du chauffage résidentiel au bois avec ceux touchant le SP relatif aux particules. Les standards visant la fabrication de l'acier et le frittage du fer sont élaborés dans le cadre du Processus des options stratégiques d'Environnement Canada. La première réunion multisectorielle nationale, à laquelle a été présentée de l'information sur tous les secteurs, a eu lieu en novembre 1999. Un deuxième atelier sur l'évolution des travaux a eu lieu en mars 2000.

## Portée

Les SP relatifs aux dioxines et aux furannes incluront des objectifs, des échéances, un protocole de production de rapports et la première série de mesures d'action prévue au sein de chaque territoire. Le document qui sera soumis au printemps 2000 couvrira les émissions atmosphériques provenant de deux des six secteurs prioritaires. Les deux premiers secteurs, qui représentent environ 25 % des rejets atmosphériques à l'échelle nationale, sont l'incinération et les chaudières des usines côtières de pâtes et papiers brûlant du bois chargé en sel en Colombie-britannique. Les travaux se poursuivent sur les quatre autres secteurs prioritaires, soit les fours coniques, la fabrication d'acier, le frittage du fer et le chauffage résidentiel au bois. Une stratégie, qui s'attaquera aux autres sources de rejets atmosphériques et aux rejets au sol, est en cours d'élaboration. Conformément à l'Entente auxiliaire sur les standards, les SP reposeront sur des connaissances scientifiques solides et tiendront compte des facteurs socio-économiques.

Le protocole de production de rapports permettra de suivre l'évolution de l'application des standards.

## État

Les standards visant l'incinération et les chaudières des usines côtières de pâtes et papiers brûlant du bois chargé en sel seront soumis au Conseil des ministres à la réunion du printemps 2000.

## **2.6 Inspections environnementales et application de la loi**

### Raison d'être

Les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux veillent au respect des lois sur la protection de l'environnement, grâce à des activités d'inspection et d'application. L'harmonisation de ces activités est une démarche logique, puisqu'elle permet d'optimiser

l'utilisation de ressources limitées, tout en favorisant un respect uniforme des lois à l'échelle du pays.

### Processus d'élaboration

En janvier 1998, le Conseil des ministres, à l'exception du Québec, signait l'*Entente auxiliaire pancanadienne sur les inspections environnementales*. Par la suite, les gouvernements ont admis que les inspections et l'application de la loi étaient étroitement liées et qu'il serait donc préférable d'attendre le projet d'entente auxiliaire sur l'application, avant de conclure des ententes bilatérales sur les inspections. Les responsables ont ensuite décidé d'englober l'Entente sur les inspections dans une nouvelle entente auxiliaire portant sur les inspections et sur l'application de la loi.

Avant de commencer la rédaction de la nouvelle entente auxiliaire, les gouvernements ont effectué un examen, au cours duquel les groupes et les particuliers intéressés ont été invités à transmettre leurs commentaires, notamment les groupes autochtones, la collectivité réglementée et les groupes non gouvernementaux. Le projet d'entente auxiliaire sur les inspections et l'application de la loi, élaboré par un comité d'élaboration fédéral-provincial-territorial placé sous la supervision du Canada et du Manitoba, a été distribué pour commentaires et examiné par les intervenants à l'occasion d'un atelier en novembre 1999.

### Portée

Le projet d'entente auxiliaire traite des activités d'inspection et d'application de la loi entreprises pour assurer le respect des lois sur la protection de l'environnement. L'entente est destinée à assurer un niveau de respect élevé et uniforme des lois sur la protection de l'environnement dans l'ensemble du Canada. Elle établit également un cadre, qui préconise une approche coopérative en matière d'inspection et d'application de la loi, une approche qui soit équitable, uniforme et prévisible à la grandeur du pays.

### État

Les gouvernements étudient actuellement les commentaires reçus lors des consultations en vue de finaliser un projet d'entente auxiliaire qu'ils soumettront aux ministres à la réunion du printemps 2000. Le Canada et le Manitoba ont dressé un inventaire des règlements fédéraux et provinciaux pour déterminer quels étaient les règlements complémentaires qui profiteraient d'une entente bilatérale. Le Canada et le Manitoba ont également négocié un projet d'entente bilatérale, qui tient lieu de modèle et de document de travail. Mis à part ces activités, des travaux multilatéraux ont été exécutés dans les secteurs de la formation et de l'échange d'information.

## **2.7 Surveillance et production de rapports environnementaux**

### Raison d'être

Une entente auxiliaire sur la surveillance et la production de rapports pourrait établir un cadre de collaboration intergouvernementale, qui permettrait d'assurer la surveillance et la production de rapports de façon aussi efficace et efficiente que possible et d'identifier conjointement les priorités qui devraient faire l'objet d'ententes particulières, en vue de déterminer les rôles et les

responsabilités des parties dans des cas précis. L'objectif est de permettre aux gouvernements de prendre des décisions plus éclairées en matière d'environnement, grâce à des régimes de surveillance et de production de rapports coordonnés, efficaces et efficaces.

### Processus d'élaboration

En août 1999, le CCME a rendu public, pour commentaires, un document de travail qui proposait une démarche à l'égard de l'entente auxiliaire sur la surveillance et la production de rapports. Après réception des commentaires des intervenants et de nouvelles discussions à l'interne, le CCME est maintenant en train d'élaborer une déclaration de principes sur la surveillance et la production de rapports en vue d'élaborer des ententes d'application bilatérales et multilatérales sur des réseaux particuliers de surveillance et de production de rapports.

### Portée

La surveillance environnementale produit une base d'information, qui joue un rôle clé dans la prévision des changements environnementaux et de leurs répercussions sur la population canadienne ; en effet, elle sert de système de préalerte, en permettant de repérer les nouveaux problèmes et d'évaluer l'efficacité des mesures de protection de l'environnement. La production de rapports a pour fonction de rendre des comptes au public (évaluation de l'atteinte d'objectifs clairement définis), d'informer la population de problèmes existants et nouveaux et d'informer les intervenants et les décideurs.

### État

Vu la participation d'autres organismes gouvernementaux et de l'industrie aux activités de surveillance environnementale, on mettra de l'avant une stratégie plus globale pour élaborer la déclaration de principes du CCME, qui sera soumise aux ministres à l'automne 2000.

## **3.0 Impacts sur la gestion de l'environnement**

### **3.1 *Vue d'ensemble***

L'Accord sur l'harmonisation a un impact sur la gestion de l'environnement au Canada. Les effets de l'Accord sont surtout visibles au sein des entités gouvernementales fédérales, provinciales et territoriales qui participent à la mise en œuvre de l'Accord ; ces effets sont décrits dans le présent chapitre. Des groupes de l'extérieur ont constaté un certain impact au chapitre de la participation des intervenants, qui s'est accrue. La mise en œuvre de l'Accord n'est toutefois pas suffisamment avancée pour être en mesure de constater un impact concret sur le plan de la protection de l'environnement.

La mise en œuvre de l'Accord est en cours. À ce stade-ci, l'initiative a surtout produit des résultats sur le plan de la procédure. La signature de nouvelles ententes bilatérales sur l'évaluation environnementale ainsi que l'approbation et l'application des standards environnementaux, qui débiteront cette année, entraîneront bientôt des impacts plus importants.

Les représentants des gouvernements considèrent que l'Accord a un impact très positif sur les rapports entre les gouvernements dans le domaine de l'environnement et sur leurs relations de travail. Les procédures et les activités que l'Accord a mises de l'avant ont établi un climat de collaboration, qui se fait sentir non seulement dans les domaines visés par l'Accord mais aussi dans les relations générales entre les parties. L'Accord a un impact global sur l'élaboration des politiques et sur la gestion des programmes. Cet impact est particulièrement évident à l'échelon fédéral, où les principes et les processus prévus à l'Accord ont une incidence sur la gestion des substances toxiques ainsi que sur la surveillance et la production de rapports.

Les pages qui suivent font état de l'impact des différentes initiatives associées à l'Accord.

### **3.2 *Reddition de comptes et participation des intervenants***

Conformément aux dispositions de l'Accord et de l'annexe, les intervenants et les autochtones ont participé à l'ensemble des initiatives découlant de l'Accord. L'Accord et l'annexe ont sensibilisé davantage les organismes gouvernementaux aux besoins et aux exigences des intervenants en matière de participation et contribuent à promouvoir une participation accrue des intervenants et des groupes autochtones.

L'annexe de l'Accord, en particulier, aurait exercé une influence sur la planification et le déroulement des activités de consultation ainsi que sur l'identification de mécanismes de production de rapports adéquats, tel l'établissement de standards environnementaux. La politique de consultation du CCME a par ailleurs subi des modifications, qui étaient destinées à accroître le soutien accordé aux représentants non gouvernementaux participant aux travaux sur les standards pancanadiens.

Il est encore trop tôt pour pouvoir constater de l'amélioration sur le plan de la reddition de comptes. Les mesures prises jusqu'à maintenant, particulièrement les standards pancanadiens, témoignent toutefois clairement de la volonté du gouvernement d'accroître la production de rapports. L'amélioration de la production de rapports rendra le gouvernement plus attentif à son obligation de rendre des comptes au public.

### **3.3 Évaluation environnementale**

L'*Entente auxiliaire sur l'évaluation environnementale* figure parmi les initiatives les plus avancées sous le régime de l'Accord. Au sein de certaines entités administratives, les ententes bilatérales viennent remplacer des ententes conclues avant l'Accord et s'en inspirent. Même au sein des gouvernements qui n'ont jamais conclu d'entente bilatérale, certains projets ont fait l'objet d'évaluations environnementales coopératives fédérales–provinciales/territoriales. Néanmoins, le nombre d'évaluations coopératives demeure limité, et il est encore trop tôt pour pouvoir évaluer, dans les faits, l'impact de l'Accord sur l'évaluation environnementale.

Les résultats obtenus à ce jour sous le régime de l'Entente auxiliaire indiquent toutefois que l'Accord contribue à augmenter le nombre de projets soumis à une évaluation coopérative. Cette constatation donnerait à penser que les gouvernements et les promoteurs de projets font un usage plus efficient et plus efficace des ressources.

À l'heure actuelle, la Colombie–Britannique et le gouvernement fédéral effectuent quatre évaluations environnementales coopératives. Parmi les projets en évaluation, citons le *projet Garibaldi at Squamish Ski Resort* et le projet de centrale Cascade. Le Canada et l'Alberta collaborent à l'évaluation de deux projets, soit le projet *Dunvegan Hydro* et le projet *Spray Resort*.

Au Manitoba, les régimes d'évaluation environnementale fédéral et provincial sont harmonisés, si bien qu'en 1999, les deux paliers de gouvernements ont mis en commun de l'information concernant environ 83 projets. De ces projets, 14 ont été soumis à une évaluation environnementale coopérative conforme au modèle prévu au projet d'entente Canada–Manitoba.

L'entente récemment signée entre le Canada et la Saskatchewan a donné un caractère officiel à des rapports de coopération qui avaient changé depuis 1995. En 1999, la province et le gouvernement fédéral ont mis en commun de l'information concernant 19 projets. Des évaluations environnementales coopératives ont été effectuées sur trois des projets.

Il faudra acquérir une expérience plus étendue de l'évaluation environnementale coopérative avant de pouvoir évaluer l'efficacité de l'Entente auxiliaire à améliorer la protection de l'environnement.

### **3.4 Standards pancanadiens**

C'est du côté des standards que se font sentir certains des effets les plus tangibles de l'Accord. Bien qu'aucun standard n'ait encore été officiellement adopté, le processus d'élaboration a nécessité la collecte de nouvelles données, ce qui a des effets positifs. En outre, l'ouverture et la

transparence du processus augmentent la sensibilisation du public et poussent des gouvernements à accélérer leurs mesures d'action pour contrer les problèmes associés à certaines substances.

Les petits territoires administratifs, en particulier, ont dit avoir profité de la mise en commun des ressources dans le cadre du processus des standards pancanadiens. À l'échelon fédéral, le processus des standards pancanadiens a accru la coopération et le partage d'information entre les principaux ministères. En outre, l'Entente auxiliaire sur les standards a eu une influence sur le libellé de la LCPE 99, qui prévoit des exigences supérieures en matière de consultation avec les provinces et les territoires.

L'Entente auxiliaire sur les standards, dans les limites du modèle de l'Accord, est considérée comme une forme avancée de coopération fédérale-provinciale/territoriale. L'Entente auxiliaire favorise des relations de travail plus étroites entre Environnement Canada, les provinces et les territoires et divers intervenants dans le cadre des travaux entourant les substances visées. En ce qui concerne les substances toxiques en général, l'Accord a également favorisé des communications plus fréquentes et des échanges d'information plus ouverts entre les entités fédérales, provinciales/territoriales et les groupes d'intérêt non gouvernementaux.

### **3.5 Inspections et application de la loi**

Bien que le projet d'entente auxiliaire sur les inspections et l'application de la loi ne soit pas encore approuvé, ses dispositions sont prises en compte dans la planification des politiques et des programmes. Par exemple, les dispositions du projet d'entente auxiliaire ont contribué à guider les négociations entourant la mise à jour d'une entente visant à coordonner l'investigation et la surveillance des déversements de matières dangereuses dans les Territoires du Nord-Ouest et le Nunavut. Deux gouvernements territoriaux, quatre ministères fédéraux et une organisation autochtone sont touchés par l'entente.

L'entente auxiliaire devrait déboucher sur des ententes bilatérales, qui permettront d'accroître la conformité dans divers secteurs, d'atteindre de meilleurs résultats environnementaux, grâce à la coopération, et d'assurer une utilisation plus efficace des ressources.

### **3.6 Surveillance et production de rapports**

Le document de travail diffusé en août 1999 a toutefois permis aux gouvernements d'acquérir une vision commune des enjeux associés à la surveillance et à la production de rapports, ce qui a exercé une influence sur les autres discussions, notamment sur celle entourant les protocoles de production de rapports sur les standards. Les travaux effectués à ce jour ont poussé Environnement Canada à consulter davantage les provinces et les territoires au sujet des programmes fédéraux de production de rapports tels que l'*Inventaire national des rejets de polluants* (INRP) et la surveillance des effets environnementaux en vertu du *Règlement sur les effluents liquides des mines de métaux*.

## 4.0 Commentaires des intervenants et des groupes autochtones

### 4.1 Processus de consultation et réponses

On a demandé aux intervenants et aux groupes autochtones de participer à l'examen biennal au moyen d'un document de consultation contenant des renseignements sur la mise en œuvre de l'Accord et ses impacts (chapitres 2.0 et 3.0). Les groupes et les personnes intéressés ont été invités à formuler des commentaires en remplissant le questionnaire inclus dans le document de consultation. Le questionnaire a été conçu dans le but :

- de recueillir des commentaires sur chacune des initiatives d'harmonisation ainsi que sur l'Accord en général ;
- de faciliter la transmission des commentaires des intervenants et des groupes autochtones qui ont directement participé à une ou plusieurs des initiatives de l'Accord, ainsi que de ceux qui démontrent un intérêt plus général face aux questions relatives à l'harmonisation.

Le document de consultation a été envoyé à plus de 400 intervenants et groupes autochtones inscrits sur la liste d'envoi du CCME, qui regroupe des personnes ayant un intérêt soutenu pour les questions d'harmonisation. Le document a également été affiché sur le site Web du CCME. De plus, on a directement communiqué avec plusieurs intervenants et groupes autochtones pour les inciter à formuler des commentaires. Les réponses devaient être reçues avant le 17 mars, ce qui laissait un délai d'environ quatre semaines pour répondre au questionnaire.

Vingt-trois soumissions ont été reçues, dont seize provenaient de personnes ou de groupes directement engagés dans l'élaboration d'une ou de plusieurs initiatives d'harmonisation. La liste des répondants se trouve à l'appendice A. Les répondants sont les suivants :

- 2 groupes autochtones,
- 6 ONGE et autres organisations non gouvernementales,
- 11 groupes de l'industrie et entreprises,
- 2 intervenants du milieu universitaire,
- 2 particuliers.

Parmi les personnes invitées à formuler des commentaires, plusieurs étaient des représentants du groupe de travail sur l'harmonisation du Réseau canadien de l'environnement (RCE). Elles ont refusé de participer à l'examen, se disant préoccupées par la portée de l'examen et invoquant, d'une part, le manque de fonds pour l'embauche d'une personne qui serait chargée de rassembler de la documentation sur les préoccupations et les commentaires de l'ensemble des membres du RCE et, d'autre part, le manque de temps pour entreprendre cette tâche.

Bien que leur nombre soit limité, les soumissions reçues des intervenants et des groupes autochtones présentent les opinions des principaux domaines d'intérêt figurant à la liste d'envoi du CCME sur l'harmonisation. Dans l'ensemble, elles abordent les principaux aspects de l'Accord sur l'harmonisation et contribuent grandement à orienter sa mise en application et son examen. Les principales questions et préoccupations soulevées par les intervenants sont rapportées dans les sections suivantes. Le cas échéant, nous avons noté les similitudes ou le degré de consensus entre les diverses soumissions, mais comme leur nombre est limité, une analyse quantitative ne serait pas valide.

La façon de rapporter les commentaires reçus (comme le texte à puces des sections suivantes) tente de refléter l'ensemble des questions abordées par les répondants et de donner un aperçu de leurs réponses. Dans certains cas, les comptes rendus résument les commentaires d'un certain nombre de répondants; dans d'autres cas, ils reflètent les commentaires d'un seul répondant.

## **4.2 Commentaires généraux**

Des commentaires généraux relatifs à l'Accord et au processus d'harmonisation ont été formulés dans la plupart des soumissions.

- On juge le processus d'harmonisation valable et les progrès réalisés à ce jour, bien que limités, encourageants. Il faut établir une bonne communication afin de corriger la perception erronée selon laquelle l'Accord aurait entraîné une délégation de pouvoirs.
- L'harmonisation est un moyen de mettre en commun les ressources réduites des gouvernements ; les avantages ont été très importants.
- Un répondant considère que l'Accord est sans valeur.
- À ce jour, le processus d'harmonisation a été trop axé sur la procédure au détriment de l'efficacité et de l'amélioration de la qualité de l'environnement.
- Les parties à l'Accord devraient s'efforcer de reconnaître les « régimes environnementaux équivalents » plutôt que de tenter d'établir une « équivalence légale et réglementaire intégrale ».
- Toujours viser l'élaboration d'un ensemble commun de standards environnementaux et l'établissement d'un « guichet unique ». Un libellé qui souligne de façon spécifique la nécessité d'éviter le chevauchement devrait être ajouté à l'Accord.
- En gestion de l'environnement, le but de l'harmonisation est la transparence. Les intervenants doivent toujours composer avec le manque d'homogénéité entre les gouvernements fédéral et provinciaux. Grâce aux modifications apportées à la LCPE, le gouvernement fédéral peut toucher des secteurs qui ont toujours exclusivement été de compétence provinciale. Les exigences récemment imposées par le gouvernement de l'Ontario en matière de production de rapports sur les émissions peuvent différer de celles de l'INRP.
- Élaborer et utiliser des approches de gestion des risques pouvant être appliquées à tout l'éventail de questions environnementales. Tenir compte de la compétitivité (voir également la section 4.4).
- Une harmonisation entre le Canada et les États-Unis est nécessaire. Les SP proposés relativement aux particules et à l'ozone au niveau du sol sont plus stricts que ceux récemment adoptés aux États-Unis.

- Les opinions divergent d'une initiative à l'autre sur la pertinence et l'efficacité des mécanismes utilisés pour obtenir la participation des intervenants. On devrait formuler des lignes directrices sur la participation des intervenants afin de favoriser une approche uniforme à l'échelle des diverses initiatives d'harmonisation.
- Les ONG participantes devraient recevoir un appui additionnel qui leur permettrait d'obtenir des ressources comparables à celles dont bénéficient les groupes de l'industrie.
- Un effort additionnel sera nécessaire pour arriver à une participation adéquate et efficace des autochtones et pour donner aux groupes autochtones les moyens de faire face aux défis scientifiques et socio-économiques complexes que cela implique. (Nota : Ce commentaire a été formulé par des ONG, des groupes de l'industrie et des groupes autochtones.)
- L'approche adoptée par le CCME pour obtenir la participation des autochtones (c'est-à-dire au moyen d'un protocole convenu avec eux) exclut les groupes qui ne sont pas représentés par les organisations autochtones nationales. Certains d'entre eux ont plus d'expérience dans la pratique d'une gestion environnementale de type gouvernemental.
- Suggestions pour un futur examen de l'Accord sur l'harmonisation :
  - Il faudra en connaître davantage sur la mise en application de l'Accord avant qu'il soit possible d'effectuer une analyse approfondie.
  - Évaluer à quel point l'Accord a contribué à clarifier la gestion de l'environnement.
  - Les questionnaires utilisés devraient pouvoir être récupérés, remplis et soumis par voie électronique.

#### **4.3 Évaluation environnementale**

Huit répondants ont commenté l'Entente auxiliaire sur l'évaluation environnementale.

- Les méthodes employées lors de l'élaboration de l'Entente auxiliaire ont permis d'obtenir la participation désirée des intervenants. Les avis sont partagés quant à savoir si la représentation des ONG était adéquate au cours des consultations.
- Les mécanismes prévus à l'initiative ont fourni au public des renseignements clairs sur les engagements et les résultats de cette dernière.
- En général, les renseignements publics sur l'évaluation environnementale sont insuffisants.
- Les priorités établies sont adéquates et les résultats anticipés atteignent les objectifs de l'Entente auxiliaire et de l'Accord.
- Les premiers résultats de la mise en application sont encourageants : amélioration de la coordination, de la transparence et des échéanciers.
- Il faut accélérer la mise en application de l'Entente auxiliaire et aller au-delà de la procédure pour établir des méthodes et des critères d'évaluation communs.
- Certains commentaires sur l'examen quinquennal de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale* (LCEE) ont été formulés, et on s'interroge entre autres sur les liens entre la LCEE modifiée et l'Entente auxiliaire. L'examen donne l'occasion d'aborder la nécessité d'uniformiser les règles du jeu.

#### **4.4 Entente pancanadienne sur l'établissement des standards environnementaux**

L'Entente auxiliaire et les initiatives de SP qui lui sont associées ont suscité des commentaires chez la plupart des répondants. Seize soumissions contenaient des commentaires sur une ou plusieurs initiatives.

L'Entente auxiliaire sur les SP et le processus général des SP ont été commentés par sept répondants :

- Les consultations sur les substances visées par les SP n'ont pas abouti à une définition claire du problème. Le processus de sélection devrait inclure une évaluation réaliste de l'importance relative des sources d'émission naturelles et de la possibilité d'une réduction significative de l'exposition.
- Les consultations étaient vastes mais leur portée était limitée par les restrictions imposées par certains représentants gouvernementaux (voir les commentaires sur les particules et sur le processus du SP visant l'ozone). Augmenter la transparence de l'évaluation des coûts et des avantages.
- Les intervenants devraient participer à l'élaboration de toutes les options.
- Il conviendrait d'intégrer les travaux d'élaboration sur les SP plutôt que de traiter les divers SP séparément. Le processus des SP devrait être intégré à d'autres processus tels que le Plan d'action national sur les changements climatiques.
- Le processus de consultation sur les SP ne devrait pas se limiter à l'élaboration des standards mais devrait se poursuivre pour aborder les questions de mise en application.
- Malgré son statut de priorité, l'élaboration de l'approche fondée sur le risque n'avance pas.
- Si l'application des standards entraînera des réductions d'émissions significatives, il n'est pas certain qu'elle entraînera des résultats mesurables sur le plan de la santé et de l'environnement.
- Le CCME doit mieux planifier et les gouvernements devraient allouer des ressources supplémentaires afin de mieux évaluer les options en matière d'exposition et de réduction des émissions et de mieux cerner les avantages liés à cette réduction. Le processus d'analyse socio-économique défini n'a pas toujours été suivi, et les analyses socio-économiques, surtout les analyses de compétitivité, doivent être renforcées.
- Réexaminer l'utilisation du critère « économiquement réalisable ». La faisabilité technologique et la protection de la santé humaine devraient être au centre des préoccupations.
- Les coûts des soins de santé devraient faire partie de l'analyse économique.
- L'attention accordée aux lacunes en matière d'information est insuffisante ; on pourrait à tort penser que la gestion des risques est un moyen adéquat de combler ces lacunes.
- Le calendrier d'élaboration et de mise en application est trop audacieux ; il ne prévoit pas assez de temps pour permettre une consultation et une collaboration entières avec les intervenants ; le financement et le temps sont insuffisants pour effectuer des études scientifiques, techniques et socio-économiques.
- On recommande de mettre en place un mécanisme national pour cerner et aborder les problèmes de manque de données.
- Les autres mesures recommandées incluent :

- l'utilisation de groupes consultatifs ;
- la réalisation d'examens périodiques officiels comprenant une fonction de vérification ;
- la mise en place d'un mécanisme, qui permettra de communiquer régulièrement avec le public sur les enjeux entourant les SP, par l'entremise d'une source impartiale et crédible comme la Société royale.

#### **4.4.1 SP relatifs aux particules et à l'ozone au niveau du sol**

Les SP relatifs aux particules et à l'ozone ont été abordés dans 10 soumissions, ce qui est plus que toute autre initiative de l'Accord.

- Le processus d'élaboration des SP sur les particules et l'ozone a mis le standard à jour.
- Les questions soulevées en ce qui a trait à la participation des intervenants sont les suivantes :
  - Un manque de mesures concrètes pour uniformiser les règles du jeu entre les gouvernements et les groupes de l'industrie, d'une part, et les ONG, d'autre part. Les groupes de citoyens n'ont pas les ressources nécessaires pour participer d'égal à égal.
  - Les limites proposées avaient déjà été établies avant les consultations.
  - Le processus semblait exécuté à la hâte et on a accordé moins d'importance à la contribution de l'industrie et des ONG qu'à celle du milieu médical et de la santé.
  - Il y a confusion entre les processus de consultation national et provinciaux.
  - Le processus était plus émotionnel que scientifique. Les liens et la relation de cause à effet entre la qualité de l'air et la santé n'ont pas été établis de façon convainquante.
  - Le plan de lutte contre le smog de l'Ontario a été élaboré dans le cadre d'un processus multisectoriel plus adéquat.
- La participation autochtone était inadéquate. (Nota : Les réponses proviennent des ONG et des groupes de l'industrie.)
- Les dispositions relatives à la production de rapports publics sont inadéquates. Parce que l'initiative a été exécutée à la hâte, qu'elle ne disposait pas de suffisamment de données et qu'il n'existait pas de consensus, il est impossible pour le grand public de se faire une idée sur la question. Les sessions du groupe de consultation publique sur les particules et l'ozone ont démontré que le grand public ne comprend pas cette question.
- Il existe des divergences d'opinion considérables sur la pertinence des priorités établies pour les initiatives.
  - Il existe un manque de preuves scientifiques pour appuyer les limites établies. Les États-Unis vont allouer des ressources à la recherche avant d'établir de nouvelles limites. Les limites canadiennes proposées sont de beaucoup inférieures à celles des États-Unis.
  - Le manque de données est une faiblesse. L'impact réel sur la santé n'a pas été démontré et les avantages ont été surévalués par rapport aux coûts.
  - Les priorités devraient être basées sur la qualité de l'air en milieu urbain et non sur les émissions.
- La plupart des répondants s'entendent pour dire que les résultats actuels et anticipés dans le cadre de l'initiative n'atteindront pas les objectifs de l'initiative ni de l'Accord.
  - Les objectifs visent l'assainissement de l'air. L'initiative n'y parviendra pas, même d'ici 2015.
  - Les objectifs de l'Accord en matière de santé humaine ne seront pas atteints, l'accent étant mis sur la faisabilité économique.

- Le SP proposé ne respecte pas tous les principes de l'Entente auxiliaire et n'atteint pas les objectifs de l'Entente auxiliaire et de l'Accord. En permettant des divergences régionales, le SP ne respecte pas le principe de l'équité.
- À cause d'un manque de ressources, on a dû prendre des raccourcis et émettre des hypothèses lors de l'évaluation de la relation source-récepteur et du coût associé à la conformité, ce qui met en doute l'atteinte des objectifs d'une manière durable.
- L'évaluation des modèles utilisés lors de l'élaboration des standards a été compromise par l'imposition d'échéanciers fixes pour l'établissement des standards.

#### **4.4.2 SP relatifs au benzène**

Il y a eu trois réponses concernant l'initiative des SP relatifs au benzène.

- Les méthodes employées pour obtenir la participation des intervenants n'étaient ni appropriées ni efficaces. Le processus a été dominé par l'industrie; les intervenants n'étaient pas représentés adéquatement.
- L'industrie pétrolière n'a pas été consultée au sujet de l'inventaire de référence et a eu de la difficulté à obtenir de l'information sur le processus.
- Le SP n'aborde pas la question du torchage du gaz naturel.
- Les Premières nations ont besoin d'aide pour comprendre les enjeux et participer avec efficacité.
- L'information au public est inadéquate. Même les intervenants ont de la difficulté à obtenir des renseignements.
- Les préoccupations suivantes ont été émises au sujet des priorités des initiatives :
  - L'idée d'invoquer le principe de la prudence était mal venue et a court-circuité tout le processus d'élaboration.
  - Le risque d'exposition n'a pas été prouvé.
  - Les coûts dans le secteur du raffinage n'ont pas été pris en considération.
  - L'objectif devrait être l'élimination virtuelle.
- Les concentrations devraient être aussi faibles que le permet la technologie, sans égard pour l'économie.
- Le 1<sup>er</sup> volet (réduction de 30 %) ne respecte pas les principes clés de l'Entente auxiliaire sur les SP, i.e. un SP fondé sur le risque et sur des facteurs techniques et socio-économiques.

#### **4.4.3 SP relatifs au mercure**

Parmi les six réponses portant sur les SP relatifs au mercure, deux présentent une opinion approfondie et de fortes similitudes. Ces commentaires proviennent d'un représentant autochtone et d'un représentant de l'industrie. Les commentaires suivants proviennent en grande partie de ces deux soumissions :

- Le processus d'établissement des priorités était rationnel, car il mettait l'accent sur les sources fixes. Toutefois, les avantages sont mal quantifiés et l'application du SP fera peu pour résoudre le problème qui avait mené à la sélection du mercure en premier lieu : les concentrations de mercure dans les lacs et dans le biote que leur est associé.
- Le processus des SP n'a pas réussi à situer les standards proposés par rapport aux questions biogéochimiques générales associées à la présence de mercure dans l'environnement.

- Les collectivités autochtones sont tout spécialement concernées par le mercure parce qu'elles sont exposées au mercure monométhylé présent dans les muscles des poissons. La perturbation anthropique du cycle du mercure est susceptible d'amplifier ce problème. De plus, il existe un lien entre le mercure et l'aménagement hydroélectrique, lien qui n'a pas été abordé dans le cadre du processus du CCME.
- Le processus des SP n'a pas été conçu pour répondre aux préoccupations des autochtones. Les gens pourraient même être induits en erreur et croire que le processus entraînera une réduction des concentrations de mercure dans les poissons.
- Les mécanismes du CCME en matière de communication avec les groupes autochtones ne sont pas efficaces. Il est urgent de travailler avec les communautés autochtones sur les questions scientifiques, techniques et culturelles.
- Le processus était orienté par des préférences stratégiques et non par la science, considérant que l'on a porté peu d'attention aux liens sources-récepteurs et que l'on a utilisé les données sur les émissions d'origine naturelle de façon sélective. Le SP permettra néanmoins de remplir les obligations du Canada.

#### **4.4.4 SP relatifs aux hydrocarbures pétroliers**

Quatre soumissions contenaient des commentaires sur les SP relatifs au HCP.

- Le Comité d'élaboration n'a pas de ligne directrice en ce qui concerne le processus de participation des intervenants.
- Le processus de consultation devrait être continu, ouvert, transparent et global. Allouer assez de temps pour atteindre un consensus.
- Le manque de fonds a eu un impact sur les travaux du Groupe consultatif technique. Les calendriers étaient inadéquats et le soutien financier, insuffisant.
- Les dispositions relatives à la production de rapports publics sont adéquates. La communication au grand public des analyses socio-économiques et des questions techniques représentera un défi.
- Les priorités des initiatives sont adéquates.
- Les mesures nécessaires pour compléter l'initiative ont été identifiées sans être classées par ordre de priorité.
- Les résultats anticipés atteindront les objectifs de l'initiative et de l'Accord. Les objectifs des SP peuvent être atteints à condition d'utiliser les renseignements les plus à jour possibles, de disposer des renseignements et des connaissances nécessaires et d'évaluer les facteurs socio-économiques.
- Le Canada est le premier pays au monde à établir une approche fondée sur le risque à l'égard des directives génériques (1<sup>er</sup> volet) visant les rejets de HCP dans le milieu terrestre.

#### **4.4.5 SP relatifs aux dioxines et aux furannes**

Quatre soumissions ont abordé la question des SP relatifs aux dioxines et aux furannes.

- Les méthodes utilisées pour obtenir la participation des intervenants étaient efficaces.
- Les dispositions relatives à l'information du public sont adéquates.

- Les attentes du grand public quant à cette question pourraient être élevées et il pourrait être difficile d’y répondre. Par exemple, les SP n’abordent pas la question des émissions provenant des fours à bois.
- Les objectifs les mieux connus ont été identifiés et des objectifs sont en train d’être établis.
- On se dit satisfait du fait que les SP contribueront à l’élimination virtuelle des émissions et à l’adoption d’un calendrier accéléré pour l’incinération municipale, les fours coniques et la combustion de bois chargé en sel.
- Les résultats anticipés atteignent les objectifs des SP. L’approche coordonnée qui a été adoptée et la flexibilité régionale sont utiles.
- Les problèmes particuliers dus à l’utilisation du bois chargé en sel en Colombie-Britannique et aux fours coniques à Terre-Neuve et au Labrador représenteront un défi.

#### **4.5 Inspections et application de la loi**

- Seules trois soumissions ont mentionné l’*Entente auxiliaire sur les inspections et l’application de la loi*. Toutes ont exprimé un accord quant aux dispositions de l’initiative. L’entente auxiliaire proposée aborde de façon pertinente les lacunes identifiées dans le rapport du Commissaire à l’environnement et au développement durable.
- Des avantages ne seront perceptibles qu’après la conclusion et l’application d’ententes bilatérales; une intervention rapide est recommandée à ce chapitre.
- L’initiative devrait également se pencher sur l’application de la *Loi sur les pêches* et des règlements connexes.
- La conclusion d’une entente bilatérale avec le Québec devrait être une priorité, même si le Québec n’est pas partie à l’Accord.
- Les activités d’application de la loi et d’inspection ne sont pas à la hauteur des attentes du public.

#### **4.6 Surveillance et production de rapports environnementaux**

La réaction au projet d’entente auxiliaire sur la surveillance et la production de rapports s’est limitée aux brefs commentaires de deux répondants.

- Le processus devrait prévoir l’harmonisation des inventaires de rejets à la grandeur du pays.
- L’INRP devrait être utilisé comme principal processus pour assurer la surveillance des progrès et la production de rapports d’étape dans le cadre des initiatives des SP.

## **5.0 Conclusions et marche à suivre**

### **5.1 *Vue d'ensemble***

Selon l'information recueillie au cours de l'examen, la mise en application de l'Accord en est plus ou moins rendue au stade prévu. L'Accord et les processus qu'il a enclenchés sont considérés comme utiles et potentiellement efficaces. Le point de vue des fonctionnaires voulant que l'Accord ait engendré une coopération plus efficace entre les gouvernements est de toute évidence reconnu par les ONG jusqu'à un certain point. Toutefois, il tarde aux représentants des gouvernements, aux intervenants et aux groupes autochtones d'accomplir des progrès au-delà de la procédure, c'est-à-dire des résultats concrets pour l'environnement.

Les points de vue exprimés par les intervenants et les groupes autochtones sur l'initiative d'harmonisation dans son ensemble vont d'une franche opposition à la perspective d'avantages importants. Collectivement, toutefois, les répondants appuient les principes sur lesquels se fonde l'Accord et les priorités établies. Tant les représentants des gouvernements que les intervenants suggèrent, pour le moment, de mettre l'accent sur l'application des ententes existantes plutôt que sur la négociation de nouvelles ententes. Ils souhaitent que le processus débouche sur une coopération efficace et sur des résultats en matière d'environnement et qu'on reconnaisse l'envergure et le rythme du travail en cours.

Il faut reconnaître que les processus mis en place pour la mise en œuvre de l'Accord, particulièrement l'élaboration des standards pancanadiens, sont des moyens nouveaux et innovateurs d'engager les gouvernements et les intervenants. Bien que les parties à l'Accord aient effectué des exercices similaires au sein de leur territoire administratif respectif, la mise en œuvre de cette démarche à l'échelle pancanadienne pose de nouveaux défis et de nouveaux problèmes.

Par conséquent, le processus a connu une évolution et des modifications considérables au cours des deux premières années de la mise en œuvre de l'Accord. Par exemple, le processus des SP relatifs aux dioxines et aux furannes, qui a débuté un peu plus tard que les autres processus de SP, a profité grandement de l'expérience acquise pendant l'élaboration des standards relatifs aux particules, à l'ozone et au mercure. La formation du Groupe consultatif principal, qui permet aux intervenants de donner leurs avis sur les dioxines et les furannes, et le recours à des ateliers multisectoriels nationaux sont de bons exemples des méthodes qui avaient été employées par des groupes antérieurs et qui ont été adaptées en fonction du processus d'élaboration des SP relatifs aux dioxines et aux furannes. Il faut continuer d'encourager ce genre de mesures d'adaptation et d'amélioration.

### **5.2 *Points d'intérêt et préoccupations***

L'examen a permis de mettre en lumière et de délimiter un certain nombre de points d'intérêt et de préoccupations et de déterminer comment ces considérations pourraient être prises en compte dans la mise en œuvre de l'Accord.

L'élaboration des standards pancanadiens a entraîné chez les gouvernements un partage accru des ressources, des connaissances et des idées. Certains commentaires soulignent la nécessité d'assurer une intégration et une cohérence accrues au chapitre des méthodes d'élaboration des standards. Il est cependant manifeste que les processus des SP ont été relativement cohérents et que leurs différences sont principalement attribuables aux particularités des substances visées. On peut et il faut encourager un maximum d'efficacité grâce à l'adaptation des meilleures pratiques.

La participation des autochtones aux activités d'harmonisation a été limitée. Les intervenants de tous les secteurs estiment que les groupes autochtones ont besoin de plus de ressources et d'information pour participer efficacement et qu'il faut déployer des efforts pour transmettre les données sur les enjeux scientifiques, techniques et culturels aux collectivités.

Les intervenants défendant les intérêts du public, en particulier les ONGE, ont indiqué qu'ils avaient besoin de plus de ressources pour apporter une contribution valable aux initiatives d'harmonisation au même titre que l'industrie et que les autres groupes qui possèdent des ressources indépendantes.

Les gouvernements et les intervenants se disent inquiets du nombre d'initiatives d'harmonisation en cours et de leurs échéanciers. L'expérience du processus des standards pancanadiens a prouvé la complexité des données scientifiques, des enjeux et des analyses qui doivent être pris en considération lors de l'élaboration d'un standard. Le récent rythme de travail a mis la capacité des fonctionnaires et des intervenants à rude épreuve et a causé certaines des inquiétudes exprimées sur le processus lui-même. Les intervenants se sont plaints de la pression exercée par les délais à respecter, qui ne leur ont parfois pas donné le temps d'aborder les questions techniques et de combler les lacunes en matière de données ; ils ont également critiqué le manque de ressources, qui a parfois ralenti le travail des groupes consultatifs techniques.

Dans l'ensemble, les participants reconnaissent que les deux années écoulées depuis la signature de l'Accord ont amélioré l'entente entre les gouvernements, mais ont eu peu d'impact sur l'environnement. Il apparaît donc nécessaire de réaliser un examen plus exhaustif dans des délais raisonnables pour déterminer si les initiatives d'application respectent les principes et les objectifs de l'Accord et si elles atteignent les résultats environnementaux escomptés.

### **5.3 *Marche à suivre***

Compte tenu des activités entreprises à ce jour, des opinions émises par les représentants gouvernements participants et des commentaires formulés par les intervenants et les autochtones, la mise en œuvre d'une démarche coopérative en matière de gestion de l'environnement, pour être réussie, devra inclure les éléments suivants :

- a) mettre l'accent sur l'atteinte de résultats environnementaux en vertu du cadre existant avant d'élaborer de nouvelles ententes-cadres ;

- b) poursuivre nos efforts pour accroître l'efficacité de la participation des intervenants et des autochtones aux travaux d'harmonisation d'intérêt et l'accessibilité du public aux principaux rapports et produits clés ;
- c) assurer le degré d'intégration et d'efficience qui s'impose sur le plan de l'élaboration et de l'application des SP ; et
- d) mieux cibler les priorités et les ressources pour assurer des progrès considérables, tout en évitant d'abuser de la capacité des gouvernements, des intervenants et des autochtones pour atteindre des résultats dans des délais réalistes.

En prévision de l'examen exhaustif de l'Accord cinq ans après sa signature, les gouvernements prendront l'objectif stratégique de la qualité de l'environnement comme point de référence pour évaluer le travail accompli sous le régime de l'Accord. La portée et les critères de l'examen devraient tenir compte des engagements contractés en vertu des ententes auxiliaires et des ententes d'application ainsi que de l'efficacité des engagements et de leur mise en œuvre.

**Liste des répondants**

**Groupes autochtones**

Alan Penn  
Administration régionale Crie  
Montréal (Québec)

Elizabeth Redsky  
Grand Conseil, Traité n° 3  
Kenora (Ontario)

**Organisations non gouvernementales**

Fred Ruf  
Association canadienne de santé publique  
Thornhill (Ontario)

D<sup>r</sup> Trevor Hancock  
Canadian Association of Physicians for the Environment  
Ottawa (Ontario)

Bruce Lourie  
Pollution Probe  
Toronto (Ontario)

Gordon Dalzell  
Saint John Citizens Coalition for Clean Air  
Saint-Jean (Nouveau-Brunswick)

Leo White  
Salmonid Council of Newfoundland & Labrador  
St. John's (Terre-Neuve)

Marilyn Thomas  
United Church Women Conference Alberta & Northwest  
Alliance (Alberta)

### Groupes de l'industrie et entreprises

Neil Shelly  
Alberta Forest Products Association  
Edmonton (Alberta)

Michel Lalonde  
Alcan  
Montréal (Québec)

#### Soumission commune

David Pryce  
Association canadienne des  
producteurs pétroliers  
Calgary (Alberta)

Adolfo E. Silva  
Institut canadien des produits pétroliers  
Toronto (Ontario)

Kirsten Vice  
L'Association canadienne des pâtes et papiers  
Montréal (Québec)

Lynne Rey  
Association canadienne des producteurs d'acier  
Ottawa (Ontario)

Michael Cloghesy  
Centre patronal de l'environnement du Québec  
Montréal (Québec)

Denis Kemp  
Falconbridge Limited  
Toronto (Ontario)

Weldon A. Newton  
Keystone Agricultural Producers  
Winnipeg (Manitoba)

Justyna Laurie-Lean  
L'Association minière du Canada  
Ottawa (Ontario)

Leonard Surges  
Noranda Inc.  
Toronto (Ontario)

Barbara Mossop  
Association minière de l'Ontario  
Toronto (Ontario)

### **Monde universitaire**

Warren Kindzierski  
Université de l'Alberta  
Edmonton (Alberta)

Doug Bright  
Royal Roads University  
Victoria (Colombie-Britannique)

### **Particuliers**

Lois Corbett  
Toronto (Ontario)

Walter Frais  
Sarnia (Ontario)