

Compendium

*Perspectives d'amélioration de la réglementation
environnementale*

Un document d'Environnement Canada

**Document de travail
préparé par Environnement Canada**

Le 6 juin 2003

Table des matières

Introduction	2
A. Instruments réglementaires	3
Instruments économiques –Expériences clés	3
Élimination graduelle du plomb dans l’essence.....	3
Programme de permis échangeables pour le bromure de méthyle.....	4
Incitations fiscales pour les carburants contenant de l’éthanol.....	5
<i>Règlement sur les solvants de dégraissage</i>	6
Programme des dons écologiques	8
Instruments informationnels – Expériences clés	10
Inventaire national des rejets de polluants	10
Plans de prévention de la pollution (P2)	11
Autres instruments – Expériences clés	13
<i>Règlement sur les effluents des mines de métaux</i>	13
Cadre de contrôle fédéral de 1992	16
visant les effluents des fabriques de pâtes et papiers	16
Programme d’intendance de l’habitat	18
Standards pancanadiens	21
Plan nord-américain de gestion de la sauvagine	23
B. Élaboration des règlements et processus de réglementation	25
Convergence – Expérience clé	25
Émissions et carburants des véhicules	25
Efficacité administrative– Expériences clés	27
Modifications du <i>Règlement sur les renseignements concernant les substances</i> <i>nouvelles</i> (RRSN)	27
Exemption de la CITES pour les effets personnels.....	32
et les objets à usage domestique	32
C. Travaux en cours – Futurs règlements intelligents	35
Conservation des oiseaux migrateurs.....	35
<i>Règlement sur les oiseaux migrateurs</i>	38
Gestion évolutive des prises.....	40

Introduction

Dans le cadre des efforts qu'il fournit pour améliorer ses politiques et sa réglementation, Environnement Canada devra se pencher et faire fond sur ses activités et ses réussites antérieures. Ce compendium met en relief les principales histoires de réglementation qui contribuent à ces efforts. Il contient aussi des exemples qui développent et étayent le document qu'il accompagne, *Perspectives d'amélioration de la réglementation environnementale*. Nous devons absolument mettre à profit les connaissances acquises lors de ces expériences si nous voulons prendre des décisions réglementaires plus éclairées, tant maintenant que dans l'avenir.

Ce document comporte quatre objectifs :

- fournir des renseignements sur les instruments novateurs reposant sur les mécanismes du marché qui ont été adoptés ou sont en cours d'élaboration;
- décrire en détail les mesures prises et envisagées pour maximiser l'harmonisation entre les compétences et atteindre la convergence;
- démontrer qu'une réglementation intelligente accroît l'efficacité administrative;
- présenter certains règlements en vigueur et futurs qu'on pourrait qualifier d'intelligents.

En général, le compendium illustre qu'Environnement Canada a déjà commencé à privilégier une réglementation intelligente et, s'il reste vigilant, il gardera le cap.

Ce document est divisé en trois grandes parties : instruments réglementaires; élaboration des règlements et processus de réglementation; travaux en cours – futurs règlements intelligents.

A. Instruments réglementaires

Instruments économiques – Expériences clés

Élimination graduelle du plomb dans l'essence Utiliser le régime fiscal pour accélérer l'action environnementale

Titre de l'initiative réglementaire Élimination graduelle du plomb dans l'essence
Description et objectifs de l'initiative En septembre 1988, les ministres de la Santé et de l'Environnement ont annoncé que le plomb contenu dans le carburant serait définitivement éliminé à partir du 1 ^{er} décembre 1990. La date avait d'abord été fixée à décembre 1992, mais devant les preuves de plus en plus nombreuses que le plomb nuit au développement du cerveau chez les enfants, le gouvernement fédéral a décidé d'agir plus tôt que prévu. Il a instauré une différence de taxe de 1 cent/litre en avril 1989 afin de « décourager l'utilisation de l'essence au plomb ».
Secteurs touchés Raffineries de pétrole et de gaz, santé des consommateurs, en particulier celle des enfants, transport.
Autres autorités ou ministères fédéraux participants ou concernés Certaines provinces ont aussi imposé des taxes sur l'essence au plomb afin d'inciter les consommateurs à utiliser l'essence sans plomb plus rapidement. L'Ontario a augmenté la taxe de 3 cents/L. À la suite de l'augmentation de taxe, de l'interdiction imminente du fédéral et de l'adaptation des pompes par les commerçants, la demande d'essence au plomb en Ontario est passée de 25 à 33 p. 100 à 10 à 12 p. 100 un an plus tard, et de 1 à 3 p. 100 en 1990.
Principaux intervenants Voir les secteurs touchés.
Évaluation de l'initiative La taxe a été imposée en complément du règlement, et les deux ont permis d'éliminer l'essence au plomb. La taxe a été utile pour inciter l'industrie et les consommateurs à modifier rapidement leurs habitudes.

Programme de permis échangeables pour le bromure de méthyle
Faciliter la transition et réduire les coûts

Titre de l'initiative réglementaire
Programme de permis échangeables pour le bromure de méthyle
Description et objectifs de l'initiative
<p>En janvier 1995, Environnement Canada a lancé un petit programme « plafond et échange » afin d'éliminer graduellement, d'ici 2005, la consommation du bromure de méthyle, produit de fumigation et substance très néfaste pour la couche d'ozone. Depuis 1998, les allocations ont une valeur sur le marché.</p> <p>Chaque année, EC attribue des allocations transférables à 100 utilisateurs en se basant sur l'usage antérieur. L'entité réglementée reçoit une part gratuite des allocations de consommation, qu'elle peut utiliser ou vendre. Le plafond global est revu à la baisse tous les ans. Les permis doivent être utilisés dans l'année suivant leur attribution et leur prix n'est soumis à aucun système gouvernemental de suivi. Quelque 50 échanges ont eu lieu jusqu'ici, surtout entre des entreprises de différents secteurs.</p>
Secteurs touchés
Producteurs et utilisateurs de pesticides, agriculteurs, importateurs et exportateurs de bromure de méthyle.
Autres autorités ou ministères fédéraux participants ou concernés
Agence canadienne d'inspection des aliments, agence de contrôle des parasites et de la vermine.
Principaux intervenants
Personnes concernées par la lutte contre les ravageurs, agriculteurs, minoteries et utilisateurs de fumigants au bromure de méthyle.
Évaluation de l'initiative
Cette expérience a été un succès. Bien que le prix du bromure de méthyle ait augmenté au fil des ans, le transfert des allocations a facilité la transition et en a réduit le coût. De plus, une partie des revenus générés par le transfert des allocations a été affectée à la recherche d'un produit pouvant remplacer cette substance destructrice de la couche d'ozone. L'initiative a permis d'introduire une variante peu coûteuse des outils de dégrèvement plus traditionnels et incité les utilisateurs à remplacer le bromure de méthyle par une autre substance.

**Incitations fiscales pour les carburants contenant de l'éthanol
Utiliser les taxes pour uniformiser les règles du jeu économiques**

Titre de l'initiative réglementaire
Incitations fiscales pour les carburants contenant de l'éthanol
Description et objectifs de l'initiative
Depuis 1992, l'éthanol contenu dans le mélange essence-éthanol est exempté de la taxe d'accise fédérale (0,10\$/L d'essence). On a utilisé cet instrument d'exonération pour favoriser le développement de l'industrie commerciale des carburants contenant de l'éthanol et pour encourager les consommateurs à acheter ce produit. En réduisant la taxe d'accise fédérale, on voulait permettre aux détaillants de vendre le carburant contenant de l'éthanol à des prix compétitifs tout en satisfaisant à l'objectif « carburant vert ».
Secteurs touchés
Agriculture, producteurs d'éthanol, commerçants de pétrole et de gaz.
Autres autorités ou ministères fédéraux participants ou concernés
Provinces (la plupart ont accordé leurs propres exonérations de taxes), RNCan, AAC.
Principaux intervenants
Producteurs d'éthanol, agriculteurs, consommateurs, exploitants de raffineries, industrie pétrolière et gazière, détaillants, OENG.
Évaluation de l'initiative
Cette politique donne les résultats escomptés. L'instrument réglementaire a contribué à maintenir des prix de détail compétitifs tout en accroissant la part de marché des carburants contenant de l'éthanol : plus de 200 millions de litres d'éthanol sont vendus chaque année (cela représente environ 1 p. 100 du marché de l'essence au Canada.) Le programme encourage aussi les provinces à réviser leurs politiques fiscales en matière de taxe sur les carburants. Actuellement, des usines d'éthanol sont exploitées en Saskatchewan, au Manitoba, en Alberta, au Québec et en Ontario. L'objectif à long terme est d'avoir un marché de l'éthanol autosuffisant. L'allégement fiscal ne sera pas nécessaire indéfiniment : c'est une mesure temporaire, prise pour favoriser le développement de cette industrie naissante.

Règlement sur les solvants de dégraissage
Réduire les substances toxiques au moyen d'un instrument économique

Titre de l'initiative réglementaire

Règlement sur les solvants de dégraissage

Description et objectifs de l'initiative

Le règlement a pour objet de réduire la consommation de trichloroéthylène (TCE) et de tétrachloroéthylène (PERC) dans les exploitations de dégraissage au solvant. Il y parviendra en permettant l'attribution d'unités de consommation aux entreprises. Le règlement prévoit un gel de trois ans basé sur la consommation antérieure, puis une réduction de l'utilisation de 65 p. 100. Il incitera indirectement les entreprises à récupérer et à recycler les solvants usés, et leur donnera une certaine latitude quant aux techniques et aux solvants de dégraissage moins nocifs qu'elles pourront employer pour prévenir la pollution.

Le règlement, fondé sur les recommandations des intervenants, prescrit :

- le contrôle des quantités de TCE et de PERC consommés dans les exploitations de dégraissage au solvant;
- un gel de trois ans de la consommation permise, laquelle sera fixée en fonction de la consommation antérieure;
- une réduction de 65 p. 100 de l'utilisation après le gel de consommation de trois ans.

Évaluation de l'initiative

Ce règlement a été rédigé de manière à ce qu'on puisse ajouter plus tard aux annexes, s'il y a lieu, d'autres solvants, procédés de dégraissage, seuils, dates, réductions en pourcentage. Il permet aussi l'échange d'unités de consommation et le recyclage sur place.

D'autres solutions ont été envisagées – telles qu'un règlement fondé sur la performance, des contrôles techniques et des mesures volontaires – mais l'approche axée sur les mécanismes du marché (unités de consommation et échange) a été privilégiée.

Il a été difficile de prévoir toutes les situations éventuelles, car le dégraissage au solvant fait partie intégrante de nombreux procédés de fabrication, qui vont de simples à complexes. Un autre défi a consisté à définir et à expliquer la notion d'unités de consommation basées sur le profil de consommation antérieure et la formule d'échange.

Autres commentaires

Le règlement devrait être publié dans la partie II de la *Gazette du Canada* à l'été 2003.

**Programme des dons écologiques
Utiliser le régime fiscal pour protéger l'habitat**

Titre de l'initiative non réglementaire

Programme des dons écologiques (PDÉ)

Description et objectifs de l'initiative

Environnement Canada a établi le Programme des dons écologiques en 1995 afin d'inciter directement les Canadiens à conserver le patrimoine environnemental de leur pays. Le Programme a pour objectif de protéger les terres écosensibles du Canada en offrant une économie d'impôts spéciale aux propriétaires fonciers qui donnent une terre ou un intérêt foncier réputé écosensible.

Entre 1995 et 1999, le Programme était modeste et disposait d'un niveau de financement annuel de 25 000 \$. En 2000, le budget fédéral a prévu des révisions importantes au Programme, auquel il a affecté 10,3 millions de dollars échelonnés sur quatre ans, de 2000 à 2004, pour qu'on puisse procéder à celles-ci.

Ce programme est consacré aux dons de terres et aux servitudes foncières ou clauses restrictives de conservation qui appartiennent à des particuliers ou à des sociétés. Les agences bénéficiaires peuvent être des municipalités, des sociétés d'État et n'importe laquelle des quelque 125 œuvres de bienfaisance environnementales non gouvernementales. Les entités qui donnent une terre reçoivent un reçu aux fins de l'impôt correspondant à la valeur de chaque don, ce qui entraîne une réduction de l'impôt provincial et fédéral sur le revenu. En 1995, les donateurs de terres écosensibles ont d'abord été exemptés des limites de revenu net applicables à l'aide fiscale en matière de dons.

Selon les nouvelles dispositions du budget de 2000, tous les dons écologiques bénéficieront dorénavant d'une réduction de 50 p. 100 de la partie normale des gains en capital qui est assujettie à l'impôt. Cela signifie que seulement un tiers de tout ce qui est présumé gains en capital se rapportant à un don sera imposable.

Secteurs touchés

Patrimoine naturel, habitats de la faune, espèces en péril et propriétaires de boisés.

Autres autorités ou ministères fédéraux participants ou concernés

Le PDÉ met en application les dispositions de la *Loi de l'impôt sur le revenu* du Canada.
RNCan (Forêts)

Principaux intervenants

EC administre le PDÉ en collaboration avec des douzaines de partenaires, y compris les autres ministères fédéraux, les administrations provinciales et municipales et les organisations environnementales non gouvernementales.

- Certains ministères provinciaux et certaines OENG certifient, au nom du ministre de l'Environnement, que les terres sont écosensibles.
- Les propriétaires fonciers font don d'une terre ou d'un intérêt foncier partiel.
- Le gouvernement fédéral, les provinces et les municipalités ainsi que les organisations environnementales non gouvernementales reçoivent et gèrent le don.

Un groupe d'examen de l'évaluation canadien représentatif recommande au ministre de l'Environnement la juste valeur marchande de chaque don.

Les membres d'un groupe de travail interministériel (ADRC, Finances, TPSGC, BCP et EC) discutent de leurs besoins et de leurs préoccupations et conseillent le Secrétariat national du PDÉ.

Évaluation de l'initiative

Cet instrument a connu un grand succès. Établi en vertu de la *Loi de l'impôt sur le revenu* du Canada en 1995, ce programme a favorisé quelque 220 dons représentant une étendue de près de 30 000 hectares de terre évalués à plus de 33 millions de dollars. Le programme a permis de protéger des habitats d'une importance cruciale pour la faune. Les donateurs ont confirmé que des habitats d'espèces en péril se trouvent sur environ un tiers des terres données.

La protection de l'habitat est un élément clé des lois sur la faune, telles que la *Loi sur les espèces sauvages au Canada* (LESC), la *Loi sur la Convention concernant les oiseaux migrateurs* (LCOM) et la *Loi sur les espèces en péril* (LEP). Les propriétaires fonciers jouent un rôle essentiel dans la conservation de l'habitat. Le PDÉ offre une solution de rechange rentable à l'intervention légale; il est probable (1) qu'une approche légale vigoureuse braquerait les propriétaires terriens contre une participation à la conservation dans le cadre du PDÉ; (2) qu'il en coûterait beaucoup plus à l'administration fédérale pour atteindre les objectifs de conservation. Le PDÉ réalise un équilibre entre les outils légaux et les outils réglementaires en offrant des incitations économiques à la prise de mesures volontaires.

Instruments informationnels – Expériences clés

Inventaire national des rejets de polluants Utiliser l'information pour mobiliser le public

Titre de l'initiative réglementaire

Inventaire national des rejets de polluants (INRP)

Description et objectifs de l'initiative

L'Inventaire national des rejets de polluants (INRP) d'Environnement Canada est un inventaire législatif, accessible au public, qui contient la liste des polluants rejetés dans l'environnement à l'échelle du pays. Il fournit aux Canadiens des renseignements sur les polluants rejetés par les installations situées dans leur région et sur la quantité de polluants transférés à d'autres installations aux fins d'élimination, de traitement ou de recyclage.

Les données déclarées à l'INRP sont recueillies en vertu du paragraphe 46(1) de la LCPE 1999. Les propriétaires ou exploitants d'installations qui satisfont aux critères prescrits pour une ou plusieurs des substances inscrites dans l'INRP sont tenus de soumettre une déclaration à l'INRP. Les installations de tous les secteurs sont visées, pas seulement les installations industrielles, mais certains types d'activités ne nécessitant pas de déclaration (p. ex., la recherche et développement).

Les données sont recueillies et publiées chaque année dans divers formats.

Évaluation de l'initiative

Un comité d'intervenants a fait des recommandations à Environnement Canada sur la conception initiale du programme et sur les modifications qui sont continuellement apportées à l'INRP. Une consultation plus vaste du public et des intervenants a aussi toujours fait partie intégrante du programme. Les groupes environnementaux ont cité le processus de consultation de l'INRP comme un excellent modèle de participation des intervenants.

L'INRP constitue également un bon exemple de collaboration fédérale-provinciale et de partenariat entre le gouvernement et l'industrie. Il sert de guichet unique aux déclarations de polluants faites par d'autres niveaux de gouvernement ou remplies dans le cadre d'autres programmes d'EC ou de certains programmes volontaires tels que les ententes d'Environnement Canada sur la performance environnementale et le programme de gestion responsable de l'Association canadienne des fabricants de produits chimiques.

**Plans de prévention de la pollution (P2)
Encourager une meilleure gestion environnementale**

Titre de l'initiative réglementaire

Dispositions relatives à la planification de la prévention de la pollution (P2) aux termes de la partie 4 de la LCPE 1999

Description et objectifs de l'initiative

Un exemple de planification de la prévention de la pollution aux termes de la LCPE 1999 est l'avis concernant la P2 actuellement en cours d'élaboration pour les effluents d'eaux usées municipales (EEUM). Cet avis a pour but de réduire le risque présenté par l'ammoniac dissous dans l'eau, les chloramines inorganiques et les effluents d'eaux usées chlorés, tous déclarés toxiques aux termes de la LCPE. Dans ce cas particulier, la planification de la prévention de la pollution et l'élaboration de plans de P2 constituent la première mesure mise en œuvre dans le cadre d'une stratégie de gestion à long terme de ces substances. Alors qu'on avait d'abord mis l'accent sur la réduction de la pollution, l'élaboration et l'exécution d'un plan orienteront l'action vers des activités de prévention que les municipalités sont capables de mener (p. ex., emploi de méthodes de désinfection sans chlore) et encourageront en outre la réduction à la source de ces substances. En fonction des résultats obtenus par rapport aux objectifs de la gestion des risques qui auront été fixés au départ dans l'avis, on décidera s'il est nécessaire de mettre en œuvre d'autres mesures ou instruments.

L'avis concernant les plans de P2 à l'égard de l'acrylonitrile vise les fabricants de caoutchouc synthétique qui utilisent et rejettent cette substance dans l'environnement. On prévoit qu'une seule entreprise sera assujettie à cet avis. L'objectif de la gestion des risques de cette initiative est que, d'ici le 31 décembre 2005, l'entreprise visée réduise les rejets d'acrylonitrile aux plus bas niveaux possibles en choisissant les techniques disponibles les plus rentables qu'elle a les moyens d'appliquer. La lutte antiémissions satisfera alors aux normes américaines.

Compte tenu de l'importance du problème et du fait qu'une seule entreprise est responsable de la majeure partie des émissions, cet instrument est considéré comme le meilleur choix puisque c'est la réduction de ces émissions qu'on veut obtenir. Et comme il a été déclaré ci-dessus, cet instrument permet d'adopter une démarche souple pour atteindre l'objectif de gestion des risques. Qui plus est, l'entreprise a déjà pris des mesures volontaires pour réduire les émissions et est disposée à poursuivre dans cette voie.

Évaluation de l'initiative

Depuis son lancement, le programme de planification de la prévention de la pollution (P2) a servi à gérer le risque présenté par diverses substances. Comme il a été mentionné plus haut, le tout premier avis définitif a été publié dans la partie 1 de la *Gazette du Canada* le 17 mai 2003. Il exige la préparation et l'exécution de plans de prévention de la pollution à l'égard de l'acrylonitrile, substance déclarée toxique aux termes de la LCPE. La publication d'un autre avis définitif concernant le dichlorométhane est prévue en juin 2003. Le même mois, Environnement Canada a aussi l'intention de publier un projet d'avis concernant les effluents d'eaux usées municipales et un autre concernant les effluents et le nonylphénol rejetés par les usines de textile. Le Ministère élabore en outre des avis relatifs à la P2 pour le nonylphénol contenu dans les produits de préservation du bois et d'autres produits. Enfin, EC envisage d'utiliser cet instrument pour gérer le risque présenté par l'oxyde d'éthylène et les rejets des fonderies ou des affineries de cuivre et de zinc. On prévoit qu'à mesure que le programme prendra de l'ampleur et que cet instrument nous sera mieux connu, le recours à la planification de la P2 deviendra courant lorsque ce choix s'avérera le plus approprié.

Autres instruments – Expériences clés

Règlement sur les effluents des mines de métaux **Règlement adaptable comportant des objectifs clairs**

Titre de l'initiative réglementaire

Règlement sur les effluents des mines de métaux (REMM)

Description et objectifs de l'initiative

Le nouveau règlement

- Ce nouveau règlement, pris en application de la *Loi sur les pêches*, a remplacé le *Règlement sur les effluents liquides des mines de métaux (RELMM)*, qui était entré en vigueur en 1977, et abrogé le *Règlement sur les rejets de stériles dans le bras Alice*, qui avait été promulgué en 1979.
- Le nouveau règlement s'applique à toutes les mines de métaux en exploitation au Canada (une centaine), tandis que le RELMM ne visait qu'un tiers environ des mines de métaux du Canada – celles qui avaient ouvert après 1977 et celles qui n'emploient pas de cyanure dans le traitement du minerai.
- Le règlement renforce les exigences du RELMM puisqu'on a :
 - ajouté des limites pour les cyanures aux limites initiales fixées pour l'arsenic, le cuivre, le plomb, le zinc, le nickel et le radium 226;
 - déterminé une limite maximale pour le pH;
 - abaissé la limite du total des solides en suspension (TSS);
 - rendu obligatoire l'exécution de programmes de suivi des effets sur l'environnement (SEE) par les mines;
 - rendu obligatoire la production d'effluents qui ne sont pas d'une létalité aiguë pour la truite arc-en-ciel.

Suivi des effets sur l'environnement

- Le programme de suivi des effets sur l'environnement des mines de métaux repose sur l'expérience acquise grâce au programme de suivi des effets sur l'environnement élaboré et exécuté en vertu du *Règlement sur les effluents des fabriques de pâtes et papiers* de 1992.
- Le programme aidera les responsables à mesurer l'efficacité des techniques, pratiques et programmes antipollution actuels et futurs dans le secteur minier.
- L'objectif du SEE est d'évaluer les effets des effluents sur le milieu aquatique,

particulièrement sur le poisson et son habitat et sur l'utilisation des ressources halieutiques.

- Les résultats serviront à déterminer, en fonction de chaque site, s'il faut accorder une meilleure protection au poisson, à son habitat et aux pêches.

Le programme de SEE est souple et propre à chaque site

- Chaque propriétaire ou exploitant de mine est tenu d'élaborer et d'exécuter un programme de suivi des effets sur l'environnement propre au site afin de surveiller les principales composantes de l'écosystème aquatique et de faire rapport à ce sujet.
- Le programme permet d'utiliser des données recueillies antérieurement ou dans le cadre de programmes exigés par d'autres organismes de réglementation.
- Le programme a des paliers variables : le suivi d'un site est déterminé, en partie, par les résultats des études de suivi antérieures.
- Lorsque des effets sont observés, les études de SEE ultérieures sont plus intensives afin qu'on puisse en déterminer l'ampleur, l'étendue et la cause.
- Lorsqu'aucun effet n'est observé, la fréquence de certaines activités de suivi peut être réduite.
- Une fois qu'un effet a été observé et que l'ampleur, l'étendue et les causes possibles sont connues, les mesures de suivi sont déterminées en fonction du site.

Évaluation de l'initiative

Certains aspects du REMM en font un modèle de règlement progressif, ou intelligent :

- Le programme de SEE est souple et propre au site : on peut définir le suivi en fonction des conditions uniques de chaque site minier.
- Les résultats du programme de SEE fourniront une « boucle de rétroaction » qui permettra d'évaluer l'efficacité du règlement.
- Le REMM récompense la bonne performance :
 - Il permet de réduire la fréquence des essais portant sur les substances nocives, selon certaines conditions qu'il précise.
 - Il permet de réduire la fréquence des essais de détermination de la létalité

aiguë, selon certaines conditions qu'il précise. Cependant, lorsqu'un échantillon présente une létalité aiguë, la fréquence des essais doit être accrue.

- Le REMM comprend aussi des dispositions relatives aux mines fermées reconnues, y compris l'obligation immuable imposée aux propriétaires ou exploitants d'aviser Environnement Canada en cas de transfert de propriété.
 - Cette obligation permettra de connaître le propriétaire de toutes les mines fermées reconnues. Il sera ainsi plus facile d'éviter les problèmes causés par les sites orphelins de propriété inconnue.

Autres commentaires

L'Association minière du Canada a reconnu que le REMM, particulièrement ses exigences en matière de SEE, est un modèle de dispositions progressistes, INTELLIGENTES.

**Cadre de contrôle fédéral de 1992
visant les effluents des fabriques de pâtes et papiers
Surveiller les effets en vue d'évaluer et d'améliorer la réglementation**

Titre de l'initiative réglementaire

Cadre de contrôle fédéral de 1992 visant les effluents des fabriques de pâtes et papiers

Description et objectifs de l'initiative

- Le cadre de contrôle fédéral de 1992 visant les effluents des fabriques de pâtes et papiers se compose d'un ensemble de règlements pris en application de la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement* et de la *Loi sur les pêches* afin d'éliminer les effets des effluents des fabriques de pâtes et papiers sur l'environnement.
- Dans les années 1980, on s'est inquiété des effets néfastes que pouvaient avoir les effluents des fabriques de pâtes et papiers sur l'environnement. Le *Règlement sur les effluents des fabriques de pâtes et papiers* de 1971 pris en application de la *Loi sur les pêches* ne limitait pas les quantités de dioxines et de furannes, substances très toxiques contenues dans les effluents des fabriques qui utilisent le chlore pour blanchir leur papier.
- En 1991, les dioxines et les furannes ont été déclarés toxiques aux termes de la LCPE. Le ministre de l'Environnement a demandé à l'Institut national de recherche sur les eaux de réaliser des études de recherche sur les effluents pour déterminer les substances à l'origine du problème, la façon d'éliminer ces substances et leurs effets sur l'environnement à court et à long terme.
- En 1992, le *Règlement sur les dioxines et les furannes chlorés dans les effluents des fabriques de pâtes et papiers* a été mis en œuvre. Il exige la réduction des dioxines et des furannes en deçà des niveaux mesurables.
- Était également édicté le *Règlement sur les additifs antimousse et les copeaux de bois utilisés dans les fabriques de pâtes et papiers*, qui vise les précurseurs pouvant entraîner la formation de dioxines et de furannes dans les effluents des fabriques qui utilisent le blanchiment au chlore. Ce règlement, comme le précédent, autorise uniquement de très faibles concentrations de dioxines et de furannes.
- Les fabriques de pâtes et papiers ont reçu des directives sur la performance acceptable. Les limites imposées reposaient sur la performance des fabriques qui avaient adopté des pratiques antipollution efficaces. Les personnes réglementées pouvaient choisir les techniques à appliquer.

- Le règlement exigeait aussi des fabriques qu'elles assurent un suivi des effets sur l'environnement (SEE). Le programme de SEE fournit des données scientifiques permettant une évaluation continue de l'efficacité des règlements et constitue une référence lorsque la situation d'une installation particulière doit être corrigée.

Évaluation de l'initiative

- Toutes les fabriques ont été assujetties aux limites fixées par tous les règlements pendant plus de cinq ans.
- Les résultats sont positifs puisqu'on constate une baisse de 99 p. 100 des dioxines et des furannes chlorés, de 94 p. 100 de la demande biochimique en oxygène et de 70 p. 100 du total des solides en suspension.
- Les observations faites dans le cadre du programme de SEE permettent de constater des améliorations survenues dans l'environnement. Par exemple, la diminution des rejets de dioxines a entraîné une diminution de la quantité de dioxines trouvée dans les poissons ainsi que la réouverture de presque la moitié des secteurs conchylicoles qui avaient été fermés à la pêche commerciale et récréative. La plupart des avis en matière de consommation de poisson ont aussi été annulés.
- Le SEE a démontré que les contrôles améliorés ont permis de réduire la superficie contaminée par les effluents des secteurs habités par la communauté benthique près des fabriques.
- Le SEE de même qu'une recherche ciblée ont permis de documenter les effets continus sur les populations de poissons vivant autour de certaines fabriques de pâtes et papiers. Les observations servent de fondement à d'autres travaux ayant pour objet de découvrir l'importance écologique des effets, leurs causes et la façon dont on pourrait les réduire ou les éliminer.
- Environnement Canada s'engage à collaborer avec l'industrie des pâtes et papiers, les organisations environnementales non gouvernementales et les autres intervenants à l'amélioration continue de la gestion des effluents des fabriques de pâtes et papiers du Canada.
- En résumé, l'ensemble réglementaire a entraîné une amélioration démontrable de l'état et de l'habitat du poisson. Le programme de SEE permet de procéder à une évaluation continue des règlements et des mesures prévues et fournit des données scientifiques essentielles pour combler les lacunes constatées dans des endroits particuliers.

Programme d'intendance de l'habitat Incitations économiques à une approche volontaire

Titre de l'initiative réglementaire

Programme d'intendance de l'habitat; appuie l'Accord pancanadien pour la protection des espèces en péril, un accord fédéral-provincial-territorial, et les dispositions de la *Loi sur les espèces en péril (LEP)*.

Description et objectifs de l'initiative

L'Accord préconise expressément l'intendance comme stratégie de rétablissement des espèces en péril; le préambule et l'article 10 de la LEP prévoient un plan d'action pour l'intendance, et l'article 11 permet de conclure des accords de conservation compatibles avec l'objet de la loi. L'article 13 autorise le versement de fonds destinés à financer la conclusion des accords mentionnés à l'article 11. Ces dispositions font en sorte que l'intendance peut appuyer la mise en œuvre de la loi dans son ensemble, et les parties traitant des interdictions mentionnent en particulier les accords de conservation comme un moyen possible d'éviter l'application des interdictions relatives à l'habitat sur les terres autres que fédérales.

Le Programme d'intendance de l'habitat pour les espèces en péril (PIH) est un programme de financement qui appuie la mise en application de l'Accord et de la LEP (articles 10, 11 et 13). En promouvant une approche d'intendance, le Programme aide les Canadiens à prendre des initiatives pour protéger les espèces en péril et leurs habitats. Le Programme favorise des pratiques d'exploitation des terres et des ressources propices au maintien des habitats essentiels à la survie et au rétablissement des espèces en péril en améliorant les activités de conservation existantes et en encourageant de nouvelles.

La protection de l'habitat et la participation au rétablissement des espèces en péril constituent les principaux objectifs du Programme d'intendance de l'habitat, qui est axé sur les résultats dans trois domaines clés :

1. protection de l'habitat important pour les espèces en péril et financement de leur rétablissement;
2. réduction des menaces que les activités humaines font peser sur les espèces en péril; appui d'autres activités prioritaires dans le cadre de programmes ou de plans d'action de rétablissement qui sont en place ou en cours d'élaboration.

Le Programme d'intendance de l'habitat obtient ses résultats en finançant des projets en collaboration avec des partenaires et des collectivités intéressés. Selon la présentation initiale au Conseil du Trésor, les participants admissibles au Programme sont les suivants :

1. propriétaires fonciers privés*;
2. utilisateurs des terres et des ressources (particuliers* ou entreprises);
3. organismes sans but lucratif tels que les organismes de bienfaisance et les organismes bénévoles, les associations professionnelles et les organisations non gouvernementales;
4. organisations, associations et conseils de gestion de la faune autochtones;
5. établissements d'enseignement;
6. organisations locales telles que les associations et les groupes communautaires, les groupes de jeunes et de personnes âgées et les clubs philanthropiques;
7. particuliers* et entreprises qui louent des terres publiques ou ont des contrats de location ou des permis d'utilisation et d'exploitation des ressources;
8. administrations provinciales, municipales et locales*.

Outre les objectifs susmentionnés, on espère obtenir un effet de levier financier de 2 pour 1, de sorte que chaque fois que le PIH fournit 1 \$, les bénéficiaires de projets donnent 2 \$.

Secteurs touchés

Patrimoine naturel – habitats de la faune – espèces en péril; agriculture; foresterie (y compris les pâtes et papiers); municipalités (aménagement urbain); énergie (pétrole et gaz, électricité), mines; groupes voués à la conservation et organisations environnementales non gouvernementales.

Autres autorités ou ministères fédéraux participants ou concernés

Les autres organismes fédéraux qui participent directement au Programme, soit Pêches et Océans Canada, Patrimoine canadien (Agence Parcs Canada); certains organismes provinciaux qui participent à la gouvernance du Programme par l'entremise de conseils de mise en œuvre régionaux, et d'autres qui y participent dans le cadre du programme des espèces en péril dans son ensemble.

Principaux intervenants

OENG et industries primaires; tous les participants admissibles.

Évaluation de l'initiative

L'objet réglementaire est la protection de l'habitat et la réduction des menaces pesant sur les espèces en péril. De façon plus générale, l'objet est le

* Nota : Bien que la présentation initiale au Conseil du Trésor indique que ces participants sont admissibles, les autorités financières ne permettent pas de signer d'accords de contribution avec des particuliers.

rétablissement et, bien qu'il n'existe aucun mandat légal direct à cette fin, il est sous-entendu dans la *Loi sur les espèces en péril*. Un mélange d'instruments a été envisagé (juridiques, financiers, volontaires). Il est probable (1) qu'une approche légale vigoureuse braquerait les propriétaires fonciers et les utilisateurs de ressources contre une participation à la conservation des espèces en péril, (2) qu'il en coûterait beaucoup plus au gouvernement fédéral pour atteindre les objectifs de conservation. Le PIH réalise un équilibre entre les outils légaux et les outils réglementaires en offrant de modestes incitations économiques à la prise de mesures volontaires. L'Accord pancanadien pour la protection des espèces en péril ainsi que la *Loi sur les espèces en péril* reconnaissent cet état de choses.

Standards pancanadiens Coopération intergouvernementale environnementale

Titre de l'initiative réglementaire

Accords concernant les standards pancanadiens sous l'égide du Conseil canadien des ministres de l'environnement (CCME).

Description et objectifs de l'initiative

L'Entente auxiliaire pancanadienne sur l'établissement de standards environnementaux, élaborée dans le cadre de l'Accord sur l'harmonisation du CCME, fournit un cadre de collaboration aux ministres de l'Environnement fédéral, provinciaux et territoriaux pour résoudre les grandes questions d'environnement et de santé qui bénéficient de l'établissement de standards environnementaux communs à la grandeur du pays. Les ministres définissent des priorités à l'égard des standards, et les administrations travaillent ensemble à l'élaboration du type de standard qui convient au contaminant ou au problème en cause. Les standards pancanadiens (SP) comportent en général les éléments suivants :

- une limite numérique (p. ex., norme visant le milieu ambiant, les rejets ou des produits);
- un échéancier de conformité;
- un cadre de surveillance des progrès et de production de rapports publics.

Le CCME désigne une autorité championne qu'il charge de diriger l'élaboration du SP par l'entremise d'un comité d'élaboration présidé par un de ses représentants. La participation des provinces et des territoires au comité d'élaboration est facultative. Les SP représentent les engagements stratégiques des autorités et c'est à ce titre que les accords concernant les SP sont signés par les ministres du CCME. En ce qui concerne le ministre fédéral de l'Environnement, les accords concernant les SP sont assujettis à la partie 9 de la LCPE qui traite des ententes administratives. Les accords concernant les SP fixent le résultat et l'échéancier, mais ils permettent à des autorités particulières d'utiliser l'instrument qui leur convient le mieux pour atteindre l'objectif.

Les ministres ont approuvé des standards pancanadiens concernant : les particules fines; l'ozone troposphérique; le benzène; le mercure provenant de l'incinération et de la fusion des métaux de base; les dioxines et les furannes provenant des incinérateurs de déchets, des chaudières des fabriques de pâtes et papiers brûlant du bois chargé de sel, du frittage du fer et de la fabrication d'acier; les hydrocarbures de pétrole dans le sol; le mercure dans les lampes et les résidus d'amalgames dentaires. Des standards additionnels sont en cours d'élaboration concernant les émissions de dioxines et de furannes provenant

des chambres coniques de combustion et les émissions de mercure résultant de la production d'électricité.

Secteurs touchés

Variet selon la substance particulière visée par le SP.

Autres autorités ou ministères fédéraux participants ou concernés

L'élaboration et l'application des SP relèvent d'une initiative conjointe fédérale-provinciale-territoriale. Les accords concernant les SP reposent sur le principe suivant : c'est le mieux placé pour agir qui agit. Les accords autorisent aussi d'autres instances à prendre des mesures lorsqu'une autorité est incapable ou peu désireuse de le faire. Les ministères fédéraux intéressés participent aux travaux fédéraux sur les SP.

Principaux intervenants

Divers intervenants ont participé au processus des SP. Les principaux intervenants varient selon le SP.

Évaluation de l'initiative

Les accords concernant les SP sont un exemple de coopération réussie entre les deux niveaux de gouvernement. Comme elle incombe à des autorités individuelles, l'application se fait dans le respect des compétences juridictionnelles et permet de tenir compte davantage des différences régionales. Les SP ont incité les provinces à passer à l'action (règlements, permis et licences, politiques d'élimination graduelle), et des résultats environnementaux notables ont ainsi été obtenus sans que le gouvernement fédéral ait à prendre de mesures particulières. Par exemple, l'Ontario a modifié son certificat d'approbation des incinérateurs municipaux de déchets solides afin d'y inscrire les objectifs des SP et mis en place un règlement pour éliminer graduellement les incinérateurs d'hôpitaux existants avant décembre 2003. Plusieurs SP sont présentement soumis à un premier examen ou le seront bientôt (particules et ozone; dioxines et furannes; hydrocarbures de pétrole).

Plan nord-américain de gestion de la sauvagine
Conservation efficace à l'aide d'un instrument non réglementaire

Titre de l'initiative non réglementaire

Plan nord-américain de gestion de la sauvagine, signé en 1986 par le Canada et les États-Unis et en 1994 par le Mexique.

Description et objectifs de l'initiative

Le Plan nord-américain de gestion de la sauvagine (le Plan) vise à rétablir et à maintenir les populations de sauvagines en Amérique du Nord aux niveaux des années 1970 en protégeant, en améliorant et en gérant les terres humides clés et les habitats connexes de l'ensemble du continent. Le Plan appuie le mandat et les responsabilités législatives fédérales en vertu de la *Loi sur la Convention concernant les oiseaux migrants*.

Secteurs touchés

Les habitats prioritaires de la sauvagine décrits dans le Plan chevauchent des zones d'activité agricole, forestière et minière importante, en particulier la partie occidentale des fondrières des Prairies, la région septentrionale de la forêt boréale, la Colombie-Britannique et le Canada atlantique, ainsi que des régions de tout le continent où se font des activités et de l'aménagement côtiers, ruraux et urbains. Pour cette raison, les partenaires du Plan ont reconnu d'emblée la nécessité d'élaborer et d'exécuter celui-ci du point de vue du paysage et grâce à des partenariats régionaux multisectoriels composés de tout l'éventail des intervenants paysagers, y compris les propriétaires terriens.

Autres autorités ou ministères fédéraux participants ou concernés

À l'échelle internationale, le Plan est exécuté et financé par le truchement d'actions concertées régionales de gestion de l'habitat et des espèces auxquelles participent des organismes gouvernementaux fédéraux, étatiques, provinciaux, territoriaux et régionaux, des organisations non gouvernementales, le secteur privé et des propriétaires terriens.

Au Canada, plus de 50 ministères ou organismes provinciaux et territoriaux, et plus de 20 administrations régionales et locales prennent part à l'exécution du Plan. Les ministères et organismes fédéraux comprennent Environnement Canada, Pêches et Océans Canada, Agriculture et Agroalimentaire Canada, Affaires indiennes et du Nord Canada, Patrimoine Canada (Parcs Canada) et Ressources naturelles Canada.

Principaux intervenants (ONG)

Voici les partenaires canadiens du Plan qui sont des ONG :

1. près de 100 sociétés, y compris Alberta-Pacific Forest Industries, Brunswick Mining & Smelting, Monsanto Canada, Weyerhaeuser et Pan Canadian Petroleum Limited;
2. plusieurs établissements d'enseignement, y compris l'Université de l'Alberta et l'Université Simon Fraser;
3. plus de 70 organismes sans but lucratif tels que Canards Illimités Canada, la Delta Waterfowl Foundation, la Fondation de la faune du Québec, la Société canadienne pour la conservation de la nature, The Nature Trust of British Columbia, Habitat faunique Canada, la Fédération canadienne de la nature et la Canadian Cattlemen Association.

Évaluation de l'initiative

Le Plan est un exemple de moyen efficace qu'on peut prendre pour atteindre des objectifs importants en matière de conservation sans recourir à des instruments législatifs. Par exemple, au cours des 17 dernières années, les partenaires canadiens et américains du Plan ont attribué plus de 837 millions de dollars à la protection et à l'amélioration de 1 800 000 hectares d'habitat de la sauvagine et d'habitats connexes au Canada (53 p. 100 de l'objectif), tout en engageant seulement 29 p. 100 des dépenses prévues. Cela signifie que les partenaires ont versé 5 \$ pour chaque dollar fédéral affecté aux programmes du Plan au Canada depuis 1986.

B. Élaboration des règlements et processus de réglementation

Convergence – Expérience clé

Émissions et carburants des véhicules Harmonisation entre le Canada et les États-Unis

Titre de l'initiative réglementaire

Émissions et carburants des véhicules : harmonisation entre le Canada et les États-Unis

Description et objectifs de l'initiative

L'harmonisation dans le domaine des émissions des véhicules découle de la décision stratégique qu'a prise le Canada dans les années 1970 de se conformer aux normes américaines. Tant le Canada que les États-Unis ont mis en œuvre des mesures nationales de réduction des émissions des véhicules afin de lutter contre la pollution atmosphérique. L'organisation de l'industrie automobile est l'un des facteurs qui a facilité l'harmonisation. Depuis la création du *Pacte de l'automobile* en 1965, la construction des véhicules en Amérique du Nord est une construction intégrée. Les exigences en matière de composition des carburants se rattachent à la technologie des moteurs des véhicules et, en ce qui concerne les carburants, le gouvernement canadien a pour ligne de conduite de s'aligner sur les nations progressistes, dont les États-Unis.

Au Canada et aux É.-U., le gouvernement fédéral a le pouvoir de réglementer les normes applicables aux émissions produites par les nouveaux véhicules et la composition des carburants. Les normes américaines applicables aux émissions sont devenues progressivement plus strictes à partir des années 1970 en raison des pressions exercées par les groupes environnementaux américains. Dans l'ensemble, le Canada a emboîté le pas aux É.-U. et adopté, en les modifiant, les normes américaines concernant les émissions des véhicules. Considérée comme l'approche réglementaire la moins chère sur le marché nord-américain, l'harmonisation des normes dans ce domaine a reçu l'appui du milieu des affaires. Elle a aussi été appuyée par les OENG parce qu'elle a entraîné l'adoption de normes plus rigoureuses au Canada.

En ce qui concerne les carburants, les É.-U. ont été les premiers à exiger une essence sans plomb tandis que le Canada a ouvert la voie aux importantes réductions de soufre dans l'essence. Ainsi, les normes régissant la composition des carburants ont été améliorées plus ou moins en même temps dans les deux pays.

Le milieu des affaires canadien s'est opposé à l'amélioration des normes applicables aux carburants à maintes occasions.

Secteurs touchés

Transport, raffinage de pétrole et de gaz, construction de véhicules, santé et environnement.

Autres autorités ou ministères fédéraux participants ou concernés

Transports Canada a fait respecter les normes applicables aux émissions des véhicules jusqu'à l'adoption de la LCPE 1999, qui a confié cette responsabilité à Environnement Canada.

Évaluation de l'initiative

Dans ce cas particulier, l'harmonisation a permis au Canada d'améliorer la protection de l'environnement. Grâce à l'EPA américaine, le Canada n'a pas à se battre contre l'industrie automobile, et ses décideurs bénéficient des vastes ressources qu'exige l'établissement de normes appropriées aux É.-U. Toutefois, certaines OENG ont reproché au Canada de ne pas avoir adopté les programmes de réglementation de la Californie, qui sont encore plus rigoureux.

Effacité administrative – Expériences clés

Modifications du *Règlement sur les renseignements concernant les substances nouvelles (RRSN)* S'efforcer de mobiliser les intervenants

Titre de l'initiative réglementaire

Modifications du *Règlement sur les renseignements concernant les substances nouvelles* (RRSN) et du Programme des substances nouvelles.

Description et objectifs de l'initiative

Aux termes de la partie 5 de la LCPE 1999, le RRSN fait partie intégrante de la stratégie de prévention de la pollution du gouvernement fédéral. Dans le cadre de l'approche de gestion fondée sur l'ensemble du cycle de vie des substances toxiques exposée dans la loi, le RRSN a été créé pour s'assurer qu'aucune substance nouvelle ne serait importée ou fabriquée au Canada sans qu'une évaluation préalable ne détermine si elle est « toxique » pour l'environnement et la santé humaine, et sans que toutes les mesures de gestion des risques appropriées ou nécessaires n'aient été prises. Une « substance nouvelle » désigne une substance qui ne figure pas sur la Liste intérieure des substances (LIS).

Le RRSN précise les renseignements que doivent fournir les personnes concernées pour remplir les obligations en matière de déclaration. Un large éventail de substances est visé, y compris les substances chimiques et les polymères (en vigueur depuis 1994) et les produits biotechnologiques (en vigueur depuis 1997).

Les personnes souhaitant importer ou fabriquer une substance assujettie à l'obligation de déclaration en vertu du RRSN doivent présenter une déclaration contenant tous les renseignements prescrits dans le Règlement avant d'importer ou de fabriquer la substance, ainsi que payer les frais prescrits, s'il y a lieu. Le type de renseignements et le moment de produire la déclaration dépendent de facteurs tels que le genre de substance, la quantité prévue, la présence ou non de la substance sur la Liste extérieure des substances (LES), l'usage proposé et les circonstances associées à l'importation ou à la fabrication.

Sur réception d'une déclaration, Environnement Canada et Santé Canada mettent en branle un processus conjoint d'évaluation pour déterminer les effets néfastes potentiels de la substance sur l'environnement et la santé humaine. Le processus d'évaluation, qui doit être mené dans le délai prescrit par le RRSN, aboutit à l'une des conclusions suivantes :

- on ne soupçonne pas la substance d'être effectivement ou potentiellement

« toxique »;

- on soupçonne la substance d'être effectivement ou potentiellement « toxique »;
- on soupçonne qu'une nouvelle activité d'envergure relative à la substance pourrait avoir pour résultat de rendre celle-ci toxique, si l'on disposait des renseignements suffisants pour l'évaluer.

Les substances que l'on soupçonne d'être toxiques peuvent faire l'objet d'une des mesures de contrôle prévues dans la LCPE 1999, dont :

- l'imposition de restrictions à l'importation ou à la fabrication de la substance;
- l'interdiction de l'importation et de la fabrication de la substance;
- l'imposition d'une interdiction jusqu'à ce que les renseignements supplémentaires jugés nécessaires par les ministères aient été présentés et évalués.

Lorsqu'on soupçonne qu'une nouvelle activité d'envergure relative à la substance pourrait avoir pour résultat de rendre la substance toxique, un avis en ce sens peut être publié à l'égard de la substance.

Depuis 1994, plus de 10 000 déclarations de substances nouvelles ont été reçues conformément au RRSN. En 2002, 991 déclarations ont été reçues.

Évaluation de l'initiative

Quand le RRSN (partie sur les substances chimiques et les polymères) a été promulgué en 1994, Environnement Canada et Santé Canada se sont engagés à le réexaminer après trois ans d'application afin de tirer parti de l'expérience acquise par chacune des parties (c.-à-d. le gouvernement et l'industrie).

Un processus de consultations multilatérales a donc été lancé en 1999 pour que soient précisées, étudiées et formulées des recommandations consensuelles sur les moyens à employer pour améliorer le RRSN et le Programme. Le processus de consultations s'est étalé sur deux ans et a donné lieu à une participation équilibrée du gouvernement, de l'industrie et des groupes de défense d'intérêts publics. Les consultations ont suscité 76 recommandations établies par consensus, comme l'indique le document intitulé *Consultations au sujet du Règlement sur les renseignements concernant les substances nouvelles de la LCPE et du Programme des substances nouvelles : Rapport final sur les consultations multilatérales*.

D'entrée de jeu, les participants se sont mis d'accord sur les objectifs des consultations, les limites de la portée de celles-ci, les règles de procédure à suivre et les principes directeurs dont ils devraient tenir compte dans la formulation des recommandations de changement.

Les questions devant faire l'objet d'une discussion ont été regroupées sous cinq thèmes compréhensibles et pratiques :

- thème 1 : amélioration des évaluations du point de vue de l'environnement et de la santé humaine;
- thème 2 : le cadre réglementaire;
- thème 3 : transparence du processus de réglementation des renseignements concernant les substances nouvelles;
- thème 4 : amélioration de la réceptivité du Programme des nouvelles substances à l'échelle internationale;
- thème 5 : prestation des services.

Les recommandations issues des consultations comprennent des modifications du Règlement et des révisions des Directives, des changements aux procédures de programme, une plus grande transparence, une collaboration plus étendue avec le secteur privé sur divers enjeux et une intensification de la collaboration internationale. De nombreuses recommandations ont trait aux politiques et procédures du programme, à la démarche réglementaire et aux affectations de ressources. Certaines des recommandations seront relativement faciles à appliquer, d'autres représentent un défi.

Les modifications du RRSN et des Directives qui les accompagnent permettront d'établir des normes élevées en matière de protection de l'environnement et de la santé humaine et déboucheront sur un programme opportun, prévisible et transparent tout en garantissant un usage efficace et efficient des ressources de l'État et du secteur privé sur le marché planétaire.

La réponse du gouvernement aux 76 recommandations établies par consensus est présentée dans le document intitulé *Consultations au sujet du Règlement sur les renseignements concernant les substances nouvelles de la LCPE et du Programme des substances nouvelles – Réponse d'Environnement Canada et de Santé Canada aux recommandations issues de la consultation*. On y trouve la description des principales considérations et orientations que les ministères entendent privilégier dans la mise en œuvre des recommandations.

La formule générale que les ministères ont adoptée pour donner suite aux recommandations repose sur la priorité relative, l'opportunité et la facilité d'application. Certaines des principales recommandations sont décrites ci-dessous.

- L'industrie est d'avis qu'on devrait rédiger un règlement plus intelligent afin de :
 - simplifier la structure et le libellé du Règlement;
 - supprimer les exigences en matière de « suivi »;
 - accroître les volumes seuils de certaines déclarations;
 - donner la possibilité aux déclarants d'avoir recours aux dérogations de

classe et aux exemptions dans le cas des polymères et des substances chimiques à faibles risques;

- réduire le nombre d'essais requis uniquement pour satisfaire aux exigences essentielles;
- d'une façon générale, raccourcir les périodes des évaluations exigées;
- simplifier les exigences relatives à la déclaration pour ce qui concerne la R-D et les substances limitées à un site;
- procéder à une mise à jour annuelle de la Liste extérieure des substances;
- améliorer les Directives pour mieux aider les déclarants;
- examiner la possibilité d'offrir une déclaration électronique sûre aux déclarants;
- promouvoir la coopération internationale en matière de réglementation et l'harmonisation internationale des règlements.

Le public est d'avis qu'on devrait :

- simplifier le Règlement;
- examiner périodiquement les évaluations et la méthodologie (validation);
- communiquer les renseignements sur l'exposition professionnelle aux provinces et aux autres ministères fédéraux;
- intégrer les considérations sur la perturbation du système endocrinien dans les évaluations;
- assujettir les substances de la LES ayant une exposition importante à un plus grand nombre d'essais;
- rendre le programme plus transparent, notamment en publiant des résumés des rapports d'évaluation.

Dans leur réponse, EC et SC s'engagent tous deux à poursuivre l'application des recommandations consensuelles de la façon la plus appropriée, en fonction de divers échéanciers. Les avantages prévus comprennent un règlement plus intelligent, un programme plus efficace et plus transparent et des services à la clientèle améliorés.

Autres commentaires

Le programme de RSN promeut la coopération internationale en matière de réglementation.

Voici des initiatives mises en œuvre dans le cadre du programme de RSN :

- Le Canada préside le nouveau Groupe de travail sur les produits chimiques de l'OCDE qui traite notamment des enjeux multilatéraux suivants :
 - acceptation réciproque des déclarations;
 - normalisation des approbations, des exclusions et des exemptions;
 - possibilité d'un inventaire mondial des substances chimiques.
- Entente *Four Corners* entre le Canada et les États-Unis

- facilite le partage des tâches et l'échange de renseignements sur l'évaluation avec l'EPA américaine;
- vise à résoudre les questions de renseignements commerciaux confidentiels et à améliorer la documentation sur laquelle reposent les décisions américaines;
- promeut les échanges de personnel;
- fait envisager la reconnaissance mutuelle des déclarations sur les polymères à faibles risques.
- Entente bilatérale entre le Canada et l'Australie :
 - consultations régulières; partage des renseignements et des tâches; activités conjointes;
 - pour l'industrie, réduction des doubles emplois et des coûts et économie de temps; possibilité de rabais;
 - promotion de l'harmonisation internationale; meilleure utilisation des ressources de l'État.

**Exemption de la CITES pour les effets personnels
et les objets à usage domestique
Réduire le fardeau administratif**

Titre de l'initiative réglementaire

Modifications du *Règlement sur le commerce d'espèces animales et végétales sauvages* pris en vertu de la *Loi sur la protection d'espèces animales ou végétales et la réglementation de leur commerce international et interprovincial* (1996) en vue d'appliquer l'exemption de la CITES pour les effets personnels et les objets à usage domestique.

Description et objectifs de l'initiative

Le Canada et plus de 160 autres pays sont Parties à la Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (CITES), qui a été adoptée en 1975 pour contrer les menaces pesant sur la faune qui peuvent résulter de pressions commerciales. La CITES comporte la surveillance et le contrôle du commerce des espèces animales et végétales qui sont menacées d'extinction par suite du commerce, ou qui pourraient le devenir.

La *Loi sur la protection d'espèces animales ou végétales et la réglementation de leur commerce international et interprovincial* et le *Règlement sur le commerce d'espèces animales et végétales sauvages*, entrés en vigueur en 1996, précisent les espèces qui doivent être protégées par la loi et les exigences en matière de permis autorisant le mouvement international de ces espèces.

Le 15 janvier 2000, des modifications apportées au *Règlement sur le commerce d'espèces animales et végétales sauvages* ont permis d'améliorer l'application de la CITES dans trois domaines : exemptions de permis, étiquetage et administration. Les objectifs étaient de simplifier les processus et d'éliminer les contrôles qui causent des désagréments au public et augmentent les coûts pour le gouvernement tout en assurant peu d'avantages de conservation pour la faune. Les exemptions ont éliminé la nécessité d'obtenir des permis de la CITES pour certains effets personnels et objets à usage domestique suivant certaines conditions.

Un nombre relativement peu élevé d'effets personnels et d'objets à usage domestique non commerciaux sont associés aux mouvements des dizaines de milliers de personnes qui entrent chaque jour au Canada ou en sortent. Par conséquent, les efforts consentis pour surveiller et réglementer cette situation en ce qui concerne les espèces protégées par la CITES seraient mieux employés s'ils étaient consacrés à la surveillance des envois de nature commerciale, qui risquent de nuire bien davantage aux espèces touchées par le commerce. La plupart des activités visées par les exemptions et les dispositions relatives aux

animaux de compagnie présentent un faible risque pour les espèces concernées.

Les modifications permettent d'accorder une exemption des exigences de la CITES relatives aux permis requis pour des types particuliers d'effets personnels, d'objets à usage domestique et d'animaux de compagnie, dont les souvenirs de voyage et les ours noirs et les grues du Canada que des habitants du Canada ou des États-Unis ramènent chez eux comme trophées de chasse.

Secteurs touchés

Les voyageurs en général, l'industrie du tourisme et l'industrie de la chasse.

Autres autorités ou ministères fédéraux participants ou concernés

Vu le nombre de permis d'exportation de la CITES que délivraient les provinces, les territoires et le ministère des Pêches et des Océans, on prévoyait une diminution substantielle du nombre total de permis délivrés. Juste pour les trophées de chasse, quelque 8 600 permis d'exportation de la CITES pour l'ours noir et 100 pour la grue du Canada n'auraient plus à être délivrés aux chasseurs américains qui ramènent chez eux leurs animaux pris légalement. Il en résulterait des économies importantes de temps pour le personnel des bureaux provinciaux et territoriaux qui délivrent ces permis. Par ailleurs, toutes les provinces et tous les territoires exigent que les chasseurs étrangers obtiennent un permis d'exportation provincial ou territorial pour l'ours noir ou signalent l'animal abattu, ou les deux. La mise en application de l'exemption du trophée de chasse n'entraînerait donc pas une perte d'information pour les programmes provinciaux et territoriaux de gestion de l'ours noir.

Principaux intervenants

Ministères provinciaux et territoriaux de la faune, organisations environnementales non gouvernementales, commerçants, touristes et les voyageurs en général.

Évaluation de l'initiative

En ratifiant la Convention, le Canada a accepté de respecter les dispositions de la Convention ayant trait au régime des permis. D'un côté, nous pouvions continuer d'exiger des permis pour tous les mouvements internationaux des espèces protégées par la CITES, notamment tous les effets personnels et objets à usage domestique, mais, dans ce cas, nous faisons porter un fardeau administratif inutile au public et augmentons le coût d'administration du système pour le gouvernement tout en assurant peu d'avantages de conservation pour les espèces touchées par le commerce. D'un autre côté, nous ne pouvions pas révoquer toutes les exigences de la CITES en matière de permis pour les effets

personnels, les objets à usage domestique et les biens commerciaux parce que les engagements internationaux du Canada nous l'interdisaient et qu'un tel acte était impossible à justifier du point de vue de la conservation des espèces touchées par le commerce international. En revanche, l'instauration d'exemptions limitées des exigences en matière de permis pour les effets personnels et les objets à usage domestique est considérée légitime par la Convention. Certains gouvernements, dont nos principaux partenaires commerciaux, les États-Unis et l'Union européenne, ont déjà mis en application des exemptions pour les effets personnels et les objets à usage domestique. C'était la solution optimale, et ce l'est encore.

La modification a entraîné une réduction de 40 p. 100 du nombre de permis de la CITES délivrés au Canada aux échelons fédéral, provincial et territorial.

C. Travaux en cours – Futurs règlements intelligents

Conservation des oiseaux migrateurs Règlement plus souple dans un cadre efficace

Titre de l'initiative réglementaire proposée

Plans de conservation pour les oiseaux migrateurs.

Description et objectifs du projet d'initiative

La conservation des oiseaux migrateurs relève d'Environnement Canada aux termes de la *Loi de 1994 sur la Convention concernant les oiseaux migrateurs* (LCOM). Le *Règlement sur les oiseaux migrateurs* (ROM) de la LCOM interdit de détruire les oiseaux migrateurs, leurs nids et leurs œufs ou de leur nuire. À l'heure actuelle, des exceptions existent pour les permis de chasse, les recherches scientifiques, la propagation, la prévention de dommages et la sécurité humaine. Le cadre en place ne permet toutefois pas d'accorder de permis dans des situations particulières pouvant entraîner la prise d'oiseaux migrateurs, de leurs nids ou de leurs œufs à cause d'une autre activité (« prise accidentelle »).

Cette initiative, qui est présentement à l'étude, a pour objectif d'élaborer un cadre qui appuie et améliore les efforts de conservation liés aux activités légitimes qui modifient le paysage. Il faudra que ces efforts de conservation aient un effet global bénéfique sur la viabilité à long terme des populations d'oiseaux migrateurs, mais l'activité pourra continuer d'avoir des effets accidentels sur des oiseaux, des nids ou des œufs particuliers. Même si une approche de tolérance zéro à l'égard des prises accidentelles était adoptée, on ne pourrait assurer la protection des populations d'oiseaux migrateurs en appliquant la réglementation actuelle, car celle-ci ne traite pas de la planification à long terme nécessaire pour assurer la conservation.

L'initiative proposée tiendrait compte des efforts que le secteur privé fournit pour se conformer au *Règlement sur les oiseaux migrateurs* et du fait qu'Environnement Canada a reconnu que des activités telles que la foresterie, l'exploitation minière, le dégagement des lignes de transport d'énergie, etc., sont des activités légitimes qui peuvent nuire aux oiseaux migrateurs (par la prise d'individus ou la destruction d'habitats). L'approche actuelle n'est pas assez souple pour réduire l'incertitude juridique à laquelle est confronté le secteur privé, même lorsque celui-ci procède à un aménagement soigneux du paysage qui est favorable à la conservation des oiseaux migrateurs et déploie des efforts pour limiter et atténuer les effets directs de ses activités sur les oiseaux migrateurs.

Les plans de conservation qui seront dressés pourront en outre tirer parti des processus de planification existants auxquels le secteur privé est déjà assujéti (au niveau provincial).

Secteurs touchés

Un large éventail de secteurs industriels pourraient être touchés par cette initiative. Toutes les industries et les activités pouvant avoir une incidence sur la taille de la population d'oiseaux migrateurs seraient soumises aux mêmes considérations. Le secteur de la foresterie s'intéresse tout particulièrement à l'élaboration de cette initiative; l'incertitude juridique suscitée par le ROM constitue un problème de taille, car les processus de certification exigent que l'industrie se conforme à tous les règlements en vigueur.

Le Canadian Pipeline Environment Committee??, l'Association canadienne des producteurs pétroliers et B.C. Hydro ont également manifesté de l'intérêt pour ce projet d'initiative. En outre, d'autres secteurs voudront peut-être s'en servir pour faire reconnaître leurs activités d'intendance.

Autres autorités ou ministères fédéraux participants ou concernés

Les autorités fédérales et provinciales responsables des ressources naturelles sont concernées, en particulier parce qu'on envisage d'inclure des directives sur les oiseaux migrateurs dans les processus de planification provinciaux actuels.

Principaux intervenants

Organisations non gouvernementales qui représentent divers secteurs de l'industrie, groupes de conservation et administrations provinciales et territoriales. Le bureau national du Service canadien de la faune d'Environnement Canada continue de consulter nos partenaires américains en ce qui a trait à l'application de la Convention concernant les oiseaux migrateurs dans chaque pays.

Évaluation de l'initiative

La volonté de traiter de la planification à long terme nécessaire pour assurer la conservation des oiseaux migrateurs est à l'origine de cette initiative.

Le Service canadien de la faune et l'Association des produits forestiers du Canada ont été les hôtes conjoints de deux réunions (en octobre 2001 et en mars 2003) au cours desquelles les participants ont discuté de la conservation des oiseaux migrateurs et de la gestion des forêts, en particulier du respect du *Règlement sur les oiseaux migrateurs* et de la conservation à long terme des oiseaux migrateurs. Lors du dernier atelier, un groupe multidisciplinaire de représentants du gouvernement, de l'industrie et des groupes environnementaux

a défini un cadre en vertu duquel Environnement Canada pourrait approuver des plans de conservation des oiseaux migrateurs applicables au secteur forestier. Un groupe de travail a été constitué afin d'examiner ce cadre plus à fond. Il tiendra sa première réunion en juin 2003.

Voici les avantages de l'initiative proposée :

- relever les défis actuels posés par la conservation des oiseaux migrateurs;
- améliorer la certitude juridique pour l'industrie;
- fournir un cadre de définition des efforts de conservation des oiseaux migrateurs qui soit clair;
- donner des occasions d'intégrer les directives sur la conservation dans les programmes de planification provinciaux existants.

Note : *EC attend toujours les résultats d'un examen juridique des risques associés à un mécanisme élaboré en vertu de la LCOM et des règlements qui permettrait d'inclure dans les plans de conservation des activités pouvant entraîner la prise accidentelle d'oiseaux migrateurs. L'examen a aussi pour but de clarifier la façon dont la Convention concernant les oiseaux migrateurs peut appuyer un tel programme.*

Règlement sur les oiseaux migrateurs
Éviter le double emploi des règlements

Titre de l'initiative réglementaire proposée

Éviter le double emploi en énonçant des critères de délivrance des permis pour les oiseaux migrateurs en péril en vertu du *Règlement sur les oiseaux migrateurs* de la *Loi de 1994 sur la Convention concernant les oiseaux migrateurs* (LCOM).

Description et objectifs du projet d'initiative

La LCOM confie la responsabilité de la conservation des oiseaux migrateurs à Environnement Canada. La nouvelle *Loi sur les espèces en péril* (LEP) assure aussi la protection des oiseaux migrateurs et confie aussi la responsabilité de son application à Environnement Canada. Le Service canadien de la faune (SCF), en vertu du *Règlement sur les oiseaux migrateurs* (ROM), délivre les permis d'abattage, de destruction, de collecte, de capture et de possession d'oiseaux migrateurs. La nouvelle LEP contient des dispositions relatives à la délivrance de permis qui peuvent aussi s'appliquer aux oiseaux migrateurs. L'article 74 de la LEP indique qu'un ministre compétent peut invoquer d'autres lois pour délivrer des permis concernant les espèces en péril conformément aux conditions stipulées aux paragraphes 74(a) et (b).

Le SCF projette de délivrer les permis exigés dans le cas des espèces d'oiseaux migrateurs en péril en faisant appel à l'administration qui délivre déjà les permis pour les oiseaux migrateurs. Le processus de délivrance des permis pour les oiseaux migrateurs comporterait des exigences plus rigoureuses relativement aux espèces en péril afin de satisfaire aux conditions énoncées dans la LEP. Fait à noter, on délivrait des permis pour les oiseaux migrateurs en péril avant l'entrée en vigueur de la LEP, mais on respectait des conditions strictes afin de ne pas compromettre le rétablissement des espèces (p. ex., permis de baguage pour le pluvier siffleur).

On n'aurait besoin d'apporter aucune modification réglementaire pour mettre en branle la délivrance de permis concernant les oiseaux migrateurs aux termes de la LCOM (puisque cette éventualité est déjà prévue dans l'article 74 de la LEP). Cependant, vu que cette nouvelle responsabilité sera assumée en application de l'outil réglementaire LCOM, on apporterait des modifications au ROM afin de clarifier les conditions de délivrance des permis.

Ces modifications permettraient enfin d'actualiser le ROM afin qu'il tienne compte de l'équité et qu'il soit plus cohérent, conformément à la conception moderne de la réglementation. L'article 4 serait donc mis à jour et énoncerait les conditions générales de délivrance des permis en vertu du Règlement.

Secteurs touchés

Titulaires de permis concernant les oiseaux migrateurs (quelques milliers); membres des équipes de rétablissement et participants aux plans d'action, administrations provinciales et territoriales, groupes de conservation, divers secteurs industriels, la population en général.

Les projets de modifications au ROM se rapportant aux conditions de délivrance des permis sont mentionnés dans le document sur la consultation nationale qui est publié sur le site Internet d'EC et distribué chaque année à plus de 700 particuliers et organismes ayant un intérêt pour la conservation des oiseaux migrateurs considérés comme gibier.

Autres autorités ou ministères fédéraux participants ou concernés

Autres ministères chargés d'appliquer les lois autorisant la délivrance de permis concernant les espèces en péril : Pêches et Océans et Parcs Canada. Les trois ministères ont participé à un atelier sur la délivrance des permis aux termes de la LEP, et tous acceptent d'invoquer les lois en vigueur et de recourir à l'administration existante. De plus, le groupe rédige un manuel qui facilitera la coordination de la délivrance de permis en vertu des diverses lois.

Principaux intervenants

Administrations provinciales et territoriales, groupes de conservation, titulaires de permis pour les oiseaux migrateurs.

Évaluation de l'initiative

Les travaux vont bon train, et le SCF se prépare à délivrer des permis pour les oiseaux migrateurs en péril en vertu de la LCOM.

La publication dans la partie I de la *Gazette du Canada* des projets de modifications devant clarifier les conditions générales de délivrance des permis énoncées dans le *Règlement sur les oiseaux migrateurs* est prévue pour janvier 2004.

Gestion évolutive des prises Accroître la souplesse d'un instrument réglementaire

Titre de l'initiative réglementaire proposée

Projet d'outil réglementaire permettant de fonder la gestion évolutive des prises sur le concept du « rouge-jaune-vert ».

Description et objectifs de l'initiative

Les règlements sur la chasse établis pour gérer la récolte durable d'oiseaux migrateurs considérés comme gibier relèvent d'Environnement Canada aux termes de la *Loi de 1994 sur la Convention concernant les oiseaux migrateurs*. La gestion évolutive des prises (GÉP) et d'autres stratégies connexes de gestion des récoltes durables nécessitent la mise au point de régimes de prises préétablis pouvant entrer en vigueur lorsqu'un seuil de déclenchement précis est atteint. Toutefois, en vertu de la Politique de réglementation fédérale, la modification de la réglementation exige la tenue de consultations préalables qui durent normalement de six à huit mois. Cette période est trop longue pour permettre la mise en œuvre de stratégies de récolte comme la GÉP, car les seuils de déclenchement sont établis à l'aide des relevés faits en mai et en juin, durant la saison des accouplements, et les modifications réglementaires doivent commencer à s'appliquer deux à trois mois plus tard, alors que s'ouvre la saison de la chasse. Dans ce contexte, nous cherchons une solution réglementaire qui permettrait de raccourcir le délai de réponse ainsi que de tirer parti de la plus récente information biologique possible tout en continuant à tenir des consultations efficaces auprès du public concerné.

Le concept du « rouge-jaune-vert » s'inspire d'une méthode qui est employée pour prévenir les feux de forêt et qui définit des régimes réglementaires correspondant à des conditions environnantes préétablies. Le code « rouge » s'applique en période de grande sécheresse. C'est un code restrictif qui permet d'interdire les feux de camp, et même le camping. Le code « jaune » est moyennement restrictif : le camping et les feux de camp sont autorisés, mais seulement dans les terrains de camping. Quant au code « vert », il n'impose aucune restriction inhabituelle au camping et aux feux de camp. Suivant cette méthode, les seuils de déclenchement préétablis (tels que des mesures précises de sécheresse) orientent le passage d'un régime à un autre. Les utilisateurs sont informés du code en vigueur grâce à des panneaux installés le long des routes d'accès.

On songe à appliquer à la réglementation sur la chasse une méthode semblable, qui permettrait la mise en vigueur de régimes de prises préétablis en fonction des renseignements recueillis sur l'état de la population visée. Par exemple, des populations abondantes déclencheraient le code « vert » (ou « libéral ») tandis que des populations peu nombreuses entraîneraient la mise en application du

code « rouge ». Le code « vert » pourrait imposer une limite quotidienne de prises de six oiseaux, puis passer au code « rouge », qui ramènerait la limite à deux oiseaux. Le seuil de déclenchement particulier qu'on invoquerait pour mettre en application chacun des régimes de prises ainsi que le règlement qui serait en vigueur à ce moment-là seraient déterminés par une stratégie de récolte élaborée en collaboration.

Selon cette méthode, la stratégie de récolte elle-même deviendrait le règlement. On tiendrait des consultations approfondies avant de déterminer les seuils de déclenchement et d'élaborer les règlements correspondant à chaque régime. Les principaux participants seraient les administrations provinciales et territoriales, les organisations de conservation non gouvernementales, les organisations autochtones et les groupes de chasseurs. Une fois acceptés, les seuils de déclenchement et les règlements de la stratégie seraient réexaminés par intervalles, mais non pas annuellement comme le veut la pratique courante.

Chaque année, les chasseurs seraient informés du code décrété en vigueur pour la saison de chasse à venir dans le résumé des règlements de chasse qu'ils reçoivent lorsqu'ils se procurent le permis de chasse aux oiseaux migrateurs.

Secteurs touchés

Quelque 180 000 chasseurs d'oiseaux migrateurs considérés comme gibier.

Autres autorités ou ministères fédéraux participants ou concernés

La stratégie de récolte, qui décrit les seuils de déclenchement et les ensembles réglementaires en vigueur pour chacun des trois ou quatre régimes, est élaborée en collaboration avec les participants aux forums régionaux existants, soit les administrations provinciales et territoriales, les organisations de conservation non gouvernementales, les organisations autochtones et les groupes de chasseurs.

Principaux intervenants

Administrations provinciales et territoriales, organisations de conservation non gouvernementales, organisations autochtones, groupes de chasseurs et organismes fédéraux et étatiques des É.-U. Les groupes canadiens continueront de jouer un rôle, comme ils l'ont toujours fait, en participant aux forums régionaux sur les oiseaux migrateurs. Le bureau national du Service canadien de la faune d'Environnement Canada continuera de consulter nos partenaires américains.

Évaluation de l'initiative

Cette initiative, qui commence tout juste à faire l'objet d'une consultation, vise à améliorer la méthode d'établissement des règlements de chasse annuels. Elle a été présentée aux forums régionaux sur les oiseaux migrateurs par des représentants du SCF, ainsi que dans les documents sur la consultation nationale qui sont rédigés trois fois l'an, puis affichés sur le site Internet et distribués à plus de 700 particuliers et organismes ayant un intérêt pour les oiseaux migrateurs considérés comme gibier.

Voici les avantages de l'initiative proposée :

- fonder la réglementation sur les renseignements biologiques les plus récents possibles, contrairement à ce qui se fait présentement;
- continuer de mener des consultations efficaces auprès du public touché, mais dans un délai plus court;
- clarifier à l'intention des chasseurs la réglementation en vigueur dans diverses circonstances;
- éviter une augmentation de coûts;
- offrir une méthode intégrée en vue de réduire l'incertitude quant à l'importance que la mortalité attribuable à la chasse présente pour la conservation de la sauvagine au moyen d'une évaluation des modèles de systèmes concurrents.