

2009



Rapport du  
**commissaire à  
l'environnement et  
au développement durable**  
à la Chambre des communes

**AUTOMNE**

Chapitre 1  
L'application de la Loi canadienne sur l'évaluation  
environnementale



Bureau du vérificateur général du Canada

*Le Rapport d'automne 2009 du commissaire à l'environnement et au développement durable comporte le point de vue du commissaire — 2009, les points saillants des chapitres, une annexe ainsi que quatre chapitres. La table des matières principale du Rapport se trouve à la fin du présent document.*

Dans le présent Rapport, le genre masculin est utilisé sans aucune discrimination et uniquement dans le but d'alléger le texte.

Le Rapport est également diffusé sur notre site Web à l'adresse [www.oag-bvg.gc.ca](http://www.oag-bvg.gc.ca).

Pour obtenir des exemplaires de ce rapport et d'autres publications du Bureau du vérificateur général, adressez-vous au :

Bureau du vérificateur général du Canada  
240, rue Sparks, arrêt 10-1  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0G6

Téléphone : 613-952-0213, poste 5000, ou 1-888-761-5953  
Télécopieur : 613-943-5485  
Numéro pour les malentendants (ATS seulement) : 613-954-8042  
Courriel : [distribution@oag-bvg.gc.ca](mailto:distribution@oag-bvg.gc.ca)

*This document is also available in English.*

© Ministre des Travaux publics et des Services gouvernementaux du Canada 2009  
N° de catalogue FA1-2/2009-2-1F-PDF  
ISBN 978-1-100-92805-0  
ISSN 1485-7332

Chapitre

# 1

L'application de la Loi canadienne  
sur l'évaluation environnementale



# Table des matières

|  |           |
|--|-----------|
| <b>Points saillants</b>  | <b>1</b>  |
| <b>Introduction</b>  | <b>5</b>  |
| Types d'évaluation environnementale  | 5         |
| Organisations fédérales concernées par l'application de la <i>Loi</i>  | 9         |
| Modifications à la <i>Loi</i>  | 10        |
| Objet de la vérification   | 10        |
| <b>Observations et recommandations</b>   | <b>11</b> |
| <b>Questions de longue date liées à la coordination fédérale</b>   | <b>11</b> |
| Les désaccords entourant l'établissement de la portée causent des retards et peuvent entraîner la réalisation de multiples évaluations | 12        |
| De nombreux efforts visant à améliorer la coordination et l'établissement de la portée des projets ont été déployés                    | 13        |
| Il demeure difficile d'arriver à un consensus et de régler les différends concernant l'établissement de la portée d'un projet          | 15        |
| <b>Processus d'évaluation environnementale</b>   | <b>16</b> |
| Les études approfondies et les examens par des commissions répondent aux exigences   | 17        |
| Nous ne pouvons déterminer clairement dans quelle mesure les examens préalables respectent l'ensemble des exigences de la <i>Loi</i>   | 19        |
| On ne connaît pas la qualité des examens préalables  | 22        |
| Les autorités responsables ont peu recours à la participation du public lors des examens préalables                                    | 23        |
| <b>Registre canadien d'évaluation environnementale</b>   | <b>24</b> |
| L'Agence a établi des contrôles de la qualité du site Internet du Registre   | 25        |
| Des dossiers de projet sont créés tel qu'exigé pour la plupart des évaluations environnementales                                       | 25        |
| <b>Assurance de la qualité</b>   | <b>26</b> |
| L'Agence n'a pas pleinement établi un programme d'assurance de la qualité  | 26        |
| <b>Conclusion</b>  | <b>28</b> |
| <b>À propos de la vérification</b>   | <b>30</b> |
| <b>Annexe</b>  |           |
| Tableau des recommandations  | 35        |





# L'application de la Loi canadienne sur l'évaluation environnementale

---

## Points saillants

**Objet** L'évaluation environnementale est un processus qui sert à prévoir, avant qu'un projet ne débute, les effets qu'il pourrait avoir sur l'environnement ainsi que des mesures pour les atténuer. Selon la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale*, les projets de construction, d'exploitation, de modification, de démolition ou de fermeture d'un ouvrage doivent faire l'objet d'une évaluation environnementale, entre autres. C'est aussi le cas de certaines activités désignées par règlement. La *Loi* s'applique lorsqu'un ministère ou un organisme fédéral (alors appelé autorité responsable) doit prendre des décisions dans le cadre d'un projet, soit parce qu'il en est le promoteur, qu'il détient un pouvoir de réglementation, qu'il gère les terres touchées par le projet ou qu'il le finance en tout ou en partie.

Quand c'est le cas, l'organisation fédérale en cause est responsable d'effectuer l'évaluation environnementale. À ce titre, elle doit définir la portée du projet, consulter la population s'il y a lieu, effectuer l'évaluation environnementale, cerner l'importance des effets environnementaux et veiller à l'application de mesures pour les atténuer. L'évaluation environnementale est soit un examen préalable, soit une étude approfondie, soit une évaluation par une commission d'examen. En tout, plus de 100 organisations fédérales doivent appliquer la *Loi*. Elles effectuent chaque année environ 6 000 évaluations environnementales fédérales.

Nous avons examiné si les organisations fédérales se conforment au processus d'évaluation environnementale établi par la *Loi*. Nous avons passé en revue un échantillon des examens préalables déclenchés entre 2003 et 2008 et des études approfondies et évaluations par une commission d'examen qui ont débuté entre 1995 et 2008.

L'Agence canadienne d'évaluation environnementale est chargée d'administrer la *Loi* et de tenir sur Internet un registre public des évaluations environnementales. Son rôle est de servir de centre d'expertise, d'agir comme chef de file, de coordonner le processus fédéral et, de concert avec les autorités responsables, de veiller à ce que

les évaluations environnementales se déroulent comme prévu et dans les délais voulus. L'Agence aide aussi les autorités fédérales à trouver un terrain d'entente et à régler leurs différends. Nous avons examiné si l'Agence s'acquitte de ces responsabilités.

Les travaux de vérification menés aux fins du présent chapitre ont été pour l'essentiel terminés le 23 juin 2009. La vérification a porté sur la période allant de 1995 à 2008.

### Pertinence

Les évaluations environnementales sont importantes pour protéger la qualité de l'environnement, c'est-à-dire, par exemple, pour prévenir la pollution et préserver les habitats et la biodiversité. La *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale* oblige le gouvernement fédéral à tenir compte des effets possibles sur l'environnement lorsqu'il planifie un projet ou qu'il prend des décisions s'y rapportant. Il est crucial de définir les conséquences qu'un projet peut avoir sur l'environnement, avant que celui-ci ne débute, pour prévoir, prévenir et réduire les atteintes à l'environnement.

Il est important que l'évaluation environnementale ait lieu dès qu'un projet est mis de l'avant, aux premières étapes de la planification, pour que l'analyse ait une utilité pratique pour les décideurs et qu'elle permette de prévoir des mesures d'atténuation et de les intégrer aux plans relatifs au projet. Si les effets nuisibles ne sont pas évalués et que des mesures d'atténuation ne sont pas prévues avant qu'un projet ne débute, l'environnement peut subir des dommages graves et les coûts économiques peuvent augmenter.

Lorsque la population est consultée de façon efficace, opportune et significative, ses préoccupations et ses valeurs peuvent alors être prises en compte durant le processus d'évaluation environnementale.

### Constatations

- Notre vérification de dossiers d'études approfondies et d'examen par une commission montre que les organisations fédérales se sont conformées aux exigences de la *Loi*. Cependant, il n'est pas évident que ce soit toujours le cas pour les examens préalables — soit le niveau d'évaluation qui s'applique le plus souvent. Dans la moitié des dossiers d'examen préalables que nous avons revus, les justifications ou l'analyse présentées étaient insuffisantes pour montrer comment les effets environnementaux avaient été pris en considération, comment leur importance avait été évaluée et sur quoi se fondaient les décisions prises. Par ailleurs, l'évaluation des effets cumulatifs demeure un défi, peu importe le type d'évaluation environnementale.

- En ce qui concerne les projets où il y a plus d'une autorité responsable, les différends concernant la portée du projet peuvent gravement retarder le processus d'évaluation environnementale, et donc l'exécution du projet. L'Agence canadienne d'évaluation environnementale a travaillé avec les autorités concernées pour tenter de les aider à régler leurs différences d'opinion, mais son succès a été limité. L'Agence n'a pas le pouvoir de trancher les différends.
- L'Agence ignore si les autorités responsables effectuent des évaluations environnementales de qualité et si celles-ci contribuent à protéger l'environnement, comme prévu. Elle n'a pas entièrement mis en place ni entrepris de programme d'assurance de la qualité comme l'exigeaient les modifications faites à la *Loi* en 2003.
- L'Agence a créé le site Internet du Registre canadien d'évaluation environnementale et le met à jour. Les dossiers de projet, qui constituent l'autre élément du Registre, sont mis à jour comme il se doit pour la plupart des évaluations environnementales.

**Réaction de l'Agence.** L'Agence canadienne d'évaluation environnementale accepte nos recommandations. Les réponses détaillées de l'Agence figurent à la suite des recommandations dans le chapitre.



## Introduction

**Évaluation environnementale** — Processus utilisé pour prévoir les effets environnementaux d'un projet avant la mise en œuvre de celui-ci.

**Autorité responsable** — Entité fédérale qui exerce un pouvoir décisionnel à l'égard d'un projet et qui doit veiller à ce qu'une évaluation environnementale soit réalisée.

**Promoteur** — Personne ou organisme qui propose un projet.

**Règlement sur les dispositions législatives et réglementaires désignées** — Liste des autorisations législatives et réglementaires fédérales qui déclenchent l'obligation de réaliser une évaluation environnementale aux termes de la *Loi* (par exemple, des autorisations aux termes de la *Loi sur les pêches* ou aux termes de la *Loi sur la protection des eaux navigables*).

**Règlement sur la liste d'étude approfondie** — Liste de projets susceptibles d'avoir des effets négatifs importants sur l'environnement.

**1.1** La *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale* (la *Loi*), qui est entrée en vigueur en 1995, sert de fondement au processus fédéral d'**évaluation environnementale** des projets. Aux termes de la *Loi*, les décideurs fédéraux doivent tenir compte des effets que les projets proposés peuvent avoir sur l'environnement avant de prendre une quelconque mesure qui pourrait permettre la réalisation d'un projet, en tout ou en partie. Il est important d'effectuer des évaluations environnementales pour protéger la qualité de l'environnement.

**1.2** Deux conditions principales doivent être remplies pour que la *Loi* s'applique. Premièrement, le projet proposé doit correspondre à la définition de projet au sens de la *Loi*, soit la construction, l'exploitation, la modification, la désaffectation ou la fermeture d'un ouvrage, ou encore toute autre activité non liée à un ouvrage qui est désignée par règlement. Deuxièmement, une **autorité responsable** fédérale doit exercer un pouvoir décisionnel quelconque à l'égard du projet. Plus précisément, la *Loi* s'applique lorsqu'un organisme fédéral :

- à titre de **promoteur**, propose de réaliser un projet;
- à titre de bailleur de fonds, accorde une aide financière au promoteur pour permettre la réalisation d'un projet;
- à titre d'administrateur foncier, vend, loue ou cède un terrain pour permettre la réalisation d'un projet;
- à titre d'organisme de réglementation, délivre un permis, une licence ou toute autre autorisation, conformément au **Règlement sur les dispositions législatives et réglementaires désignées** de la *Loi*, pour permettre la réalisation d'un projet.

### Types d'évaluation environnementale

**1.3** Aux termes de la *Loi*, trois types d'évaluation environnementale sont réalisés dans les faits : l'examen préalable, l'étude approfondie et l'examen par une commission. Il existe un autre type — la médiation —, mais cette dernière n'a jamais été appliquée. Selon l'Agence canadienne d'évaluation environnementale (l'Agence), près de 80 000 évaluations environnementales ont été déclenchées depuis 1995.

**1.4 Examens préalables.** Les examens préalables représentent environ 99 % de l'ensemble des évaluations environnementales. Si le projet proposé ne figure pas dans le **Règlement sur la liste d'étude approfondie**, il fera par défaut l'objet d'un examen préalable. Il est donc possible de recourir à des examens préalables pour évaluer un vaste éventail de

projets, depuis les projets de petite envergure tels que la délivrance d'un permis d'accès pour le pâturage jusqu'aux projets de grande envergure tels que la mise en valeur d'une mine. Généralement, les examens préalables sont menés dans le cas de projets peu susceptibles de causer d'importants effets négatifs sur l'environnement. Entre octobre 2003 et juin 2009, les autorités responsables ont déclenché plus de 32 000 examens préalables, à titre de promoteurs de projet (19 %), de bailleurs de fonds (35 %), d'administrateurs fonciers (15 %) ou d'organismes de réglementation (31 %). Quelque 6 000 examens préalables sont déclenchés chaque année depuis 1995.

**1.5** Des examens préalables types applicables à des catégories de projets peuvent être utilisés pour simplifier l'évaluation de projets courants ayant des effets environnementaux communs et comportant des mesures connues pour réduire ou éliminer les effets négatifs probables. En juin 2009, il y avait 27 examens préalables types utilisés à maintes reprises, dont près de la moitié ont été préparés par Parcs Canada aux fins de la réalisation de projets courants dans les parcs nationaux, comme l'aménagement ou la réfection des sentiers et des aires de fréquentation diurne. Agriculture et Agroalimentaire Canada a eu recours aux examens préalables types pour mener à bien environ 60 % de l'ensemble de ses évaluations environnementales. Ces examens sont entrepris pour les petits projets d'infrastructures à la ferme, comme la construction d'un système de rétention des eaux usées agricoles.

**1.6 Études approfondies.** Les projets complexes ou de grande envergure susceptibles d'avoir des effets négatifs importants sur l'environnement font habituellement l'objet d'une étude approfondie. Le *Règlement sur la liste d'étude approfondie* énumère les types de projets qui nécessitent une étude approfondie. Il peut s'agir de projets d'exploitation pétrolière ou gazière de grande envergure, de projets de développement de l'énergie nucléaire, de projets de production d'électricité, de projets d'aménagement d'installations industrielles et de certains projets dans des parcs nationaux. Par exemple, un projet d'aménagement et d'exploitation d'une mine métallifère d'une capacité de production de plus de 3 000 tonnes par jour devrait être évalué au moyen d'une étude approfondie. Les projets miniers similaires d'une capacité de production inférieure à ce seuil devront faire l'objet d'un examen préalable. En moyenne, environ huit études approfondies sont entreprises chaque année. Depuis 1995, les autorités responsables en ont déclenché 105. Dès le début de l'étude approfondie, le ministre de l'Environnement doit décider s'il faut poursuivre l'évaluation du projet dans le cadre d'une étude approfondie ou s'il doit renvoyer le projet à un médiateur ou à une

commission d'examen. Si le ministre décide que le projet doit continuer d'être examiné dans le cadre de l'étude approfondie, le projet ne pourra plus être porté à l'attention d'un médiateur ou d'une commission d'examen.

**1.7 Examens par des commissions.** Une commission d'examen constituée d'experts indépendants peut être nommée par le ministre de l'Environnement dans les circonstances suivantes :

- on ne peut savoir avec certitude si un projet aura des effets négatifs importants sur l'environnement;
- un projet pourrait avoir des effets négatifs importants sur l'environnement, mais on ne sait pas avec certitude si ces effets sont justifiables dans les circonstances; ou
- le public fait état de préoccupations.

Par exemple, le Projet d'assainissement des étangs bitumineux et du site des fours à coke de Sydney a suscité d'importantes préoccupations au sein de la population et a été renvoyé à une commission d'examen en 2005. La commission d'examen est une entité consultative; elle soumet des recommandations au ministre et à l'autorité responsable. Une fois l'évaluation terminée, le gouvernement rédige une réponse à ces recommandations. Après l'approbation du gouverneur en conseil, l'autorité responsable décide si elle prendra des mesures pour que le projet puisse aller de l'avant, en tout ou en partie. En moyenne, moins de cinq examens par des commissions sont déclenchés chaque année. Depuis 1995, il y en a eu 44.

**1.8** La *Loi* énonce les facteurs à considérer au moment de réaliser une évaluation. Sauf pour ce qui est de la participation du public et du suivi, les exigences sont très semblables, qu'il s'agisse d'un examen préalable (projet de petite ou de grande envergure), d'une étude approfondie ou d'un examen par une commission (voir la pièce 1.1).

**1.9 Décisions au terme de l'évaluation environnementale.**

L'évaluation environnementale a pour résultat une prise de décision quant à savoir si un projet est susceptible d'avoir des effets négatifs importants sur l'environnement. Avant de décider si elle prendra une mesure qui permettra au projet d'aller de l'avant, l'autorité responsable doit d'abord s'assurer qu'une évaluation environnementale est menée à bien. Selon l'Agence, l'importance des effets environnementaux doit être déterminée en fonction d'une combinaison de facteurs : données scientifiques, seuils réglementés, normes, valeurs sociales et jugements professionnels. La pièce 1.2 indique les conclusions de l'évaluation environnementale que peut formuler l'autorité

responsable et les décisions que celle-ci peut prendre. Il faut remarquer que l'approbation du gouverneur en conseil est requise pour toute décision prise après une évaluation par une commission d'examen. Elle est également requise pour toute décision visant à fournir l'appui du gouvernement fédéral après une étude approfondie si le ministre de l'Environnement considère qu'il est probable qu'il y ait des effets négatifs importants.

**Pièce 1.1** Aux termes de la *Loi*, des exigences similaires s'appliquent aux trois types d'évaluation environnementale

| Point   | Type d'évaluation environnementale  |  |   |
|---|---|--|---|
|   | Examen préalable  | Étude approfondie  | Examen par une commission   |
| <b>Détermination du type d'évaluation environnementale</b>  | Par défaut  | <i>Règlement sur la liste d'étude approfondie</i>  | Projet renvoyé à une commission d'examen par le ministre de l'Environnement (généralement à la demande de l'autorité responsable) |
| <b>Portée</b>   | Déterminée et communiquée par l'autorité responsable  | Déterminée et communiquée par l'autorité responsable   | Communiquée par le ministre de l'Environnement  |
| <b>Responsabilité pour ce qui est de l'analyse de l'évaluation environnementale</b>                         | Auto-évaluation par l'autorité responsable  | Auto-évaluation par l'autorité responsable   | Commission d'examen indépendante  |
| <b>Éléments à examiner dans l'évaluation environnementale, conformément à l'article 16 de la <i>Loi</i></b> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Effets environnementaux du projet, y compris les effets cumulatifs et les effets causés par les accidents ou défaillances</li> <li>• Importance des effets environnementaux</li> <li>• Observations du public</li> <li>• Mesures d'atténuation</li> <li>• Tout autre élément utile à l'examen préalable</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Effets environnementaux du projet, y compris les effets cumulatifs et les effets causés par des accidents ou des défaillances</li> <li>• Importance des effets environnementaux</li> <li>• Observations du public</li> <li>• Mesures d'atténuation</li> <li>• Raison d'être du projet</li> <li>• Solutions de rechange</li> <li>• Nécessité d'un programme de suivi du projet ainsi que ses modalités</li> <li>• Capacité des ressources renouvelables risquant d'être touchées par le projet</li> <li>• Tout autre élément utile à l'étude approfondie ou à l'examen par une commission</li> </ul> |   |
| <b>Participation du public</b>  | Facultative   | Obligatoire  | Obligatoire   |
| <b>Programme de suivi</b>   | Facultatif  | Obligatoire  | Obligatoire   |
| <b>Responsabilité de la décision au terme de l'évaluation environnementale</b>                              | Autorité responsable  | Autorité responsable   | Autorité responsable  |

**Pièce 1.2 L'autorité responsable pourrait formuler un certain nombre de conclusions et de décisions**

| Autorité responsable<br>Conclusion de l'évaluation environnementale   | Autorité responsable<br>Décision découlant de l'évaluation<br>environnementale  |
|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>Des effets environnementaux négatifs importants sont <i>peu</i> probables.</li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>Peut fournir l'appui du gouvernement fédéral.</li> </ul>   |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>Des effets environnementaux négatifs importants sont probables et ne peuvent être justifiés dans les circonstances.</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>Ne peut pas fournir l'appui du gouvernement fédéral.</li> </ul>  |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>Des effets environnementaux négatifs importants sont probables et pourraient être justifiés dans les circonstances.</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>Peut fournir l'appui du gouvernement fédéral s'il y a approbation du gouverneur en conseil.</li> </ul> |

Source : Adapté de l'Agence canadienne d'évaluation environnementale

**Organisations fédérales concernées par l'application de la Loi**

**1.10** Plus de 100 organisations fédérales sont tenues d'appliquer la *Loi*. L'autorité responsable a pour rôle de veiller à ce qu'une évaluation environnementale soit réalisée avant de prendre une décision à l'égard d'un projet proposé.

**1.11** L'autoévaluation est un principe fondamental du processus fédéral. Aux termes de la *Loi*, la responsabilité et la reddition de comptes en ce qui concerne l'intégration des résultats de l'évaluation environnementale aux décisions fédérales incombe aux autorités responsables. Par conséquent, les autorités responsables prennent de nombreuses décisions qui déterminent la manière dont une évaluation environnementale sera menée. Par exemple, elles définissent la portée d'un projet et les facteurs à considérer dans l'évaluation environnementale. En outre, elles sont également chargées de garantir la qualité de l'évaluation environnementale, de déterminer l'importance des effets sur l'environnement et d'assurer la prise de mesures d'atténuation. Compte tenu du nombre de ministères et d'organismes appliquant la *Loi*, il existe un vaste éventail d'approches pour réaliser les évaluations.

**1.12** L'Agence canadienne d'évaluation environnementale relève du ministre de l'Environnement et veille à l'administration générale de la *Loi*. Elle offre du leadership et sert de centre d'expertise. Aux termes de la *Loi*, l'Agence exerce diverses fonctions et dispose de certains pouvoirs. Ainsi, elle :

- gère le processus d'évaluation environnementale et en fait la promotion;

- favorise l'uniformisation et l'harmonisation;
- veille à ce que le public ait la possibilité de participer au processus en temps opportun;
- aide les parties à parvenir à un consensus et à régler leurs différends.

### Modifications à la *Loi*

**1.13** En 2003, plusieurs modifications à la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale* sont entrées en vigueur. Celles-ci ont notamment eu pour effet :

- d'améliorer la coordination entre les participants fédéraux et la participation du public;
  - de créer le site Internet du **Registre canadien d'évaluation environnementale**;
  - d'établir l'obligation pour l'Agence d'élaborer et de diriger un programme d'assurance de la qualité des évaluations effectuées aux termes de la *Loi*;
  - de définir le rôle de **coordonnateur fédéral de l'évaluation environnementale**.
- Un autre examen législatif de la *Loi* devrait être mené en 2010.

• **Registre canadien d'évaluation environnementale** — Mécanisme pangouvernemental qui facilite l'accès du public aux dossiers touchant les évaluations environnementales réalisées aux termes de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale*.

• **Coordonnateur fédéral de l'évaluation environnementale** — Pour chaque examen préalable ou étude approfondie, le coordonnateur agit à titre de principal point de contact des autorités fédérales pendant le processus d'évaluation. Il a pour principale fonction de coordonner les activités des autorités fédérales pouvant être concernées et de regrouper les renseignements nécessaires à l'évaluation.

### Objet de la vérification

**1.14** La présente vérification avait pour objet d'examiner si les entités fédérales appliquent les principales dispositions de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale* et de ses règlements. Nous avons examiné si :

- l'Agence canadienne d'évaluation environnementale contribue à régler les différends et offre des services de coordination, de manière à favoriser la préparation opportune et prévisible d'évaluations environnementales de grande qualité;
- les évaluations environnementales sont exécutées et les rapports, préparés, conformément à la *Loi*;
- des mesures d'atténuation et des programmes de suivi sont mis en œuvre, au besoin;
- les exigences relatives à la tenue du Registre canadien d'évaluation environnementale sont satisfaites;
- l'Agence a mis en place un programme d'assurance de la qualité.

**1.15** Nous avons examiné un échantillon d'examens préalables entamés entre 2003 et 2008 ainsi qu'un échantillon d'études approfondies et d'examens par des commission entamés entre 1995 et 2008. La section intitulée **À propos de la vérification**, à la fin du chapitre, fournit d'autres détails sur les objectifs, l'étendue, la méthode et les critères de la vérification.

## Observations et recommandations

### Questions de longue date liées à la coordination fédérale

**1.16** L'une des premières étapes du processus d'évaluation environnementale que doivent effectuer les autorités fédérales est de déterminer la portée du projet, ce qui permet de définir les composantes du projet à inclure dans l'analyse de l'évaluation environnementale et celles à exclure de cette analyse. Les autorités responsables peuvent établir la portée d'un projet à leur discrétion, conformément à leur mandat ou à leurs responsabilités. Leur décision quant à la portée d'un projet a pour résultat de déterminer si l'évaluation environnementale doit prendre la forme d'un examen préalable ou d'une étude approfondie. Ce pouvoir discrétionnaire a été parfois contesté et a fait l'objet d'appels en cour. Un appel connexe sera entendu à la Cour suprême du Canada (voir la pièce 1.3).

### Pièce 1.3 Les décisions prises par les autorités responsables ont été contestées devant les tribunaux

1. En 2000, un projet de mise en valeur d'un gisement de sables bitumineux près de Fort MacMurray (Alberta), connu sous le nom de projet Fort Hills Oil Sands (True North) a été proposé. Pêches et Océans Canada a défini la portée du projet comme étant la destruction d'un cours d'eau à poissons et l'aménagement d'ouvrages connexes; le projet devait donc faire l'objet d'un examen préalable. Estimant qu'une étude approfondie aurait dû être réalisée car le projet proposé par le promoteur répondait aux critères énoncés dans le *Règlement sur la liste d'étude approfondie*, des groupes environnementaux ont contesté la décision concernant la portée du projet. La Cour fédérale, en septembre 2004, et la Cour d'appel fédérale, en janvier 2006, ont toutes deux statué que l'établissement de la portée du projet par l'autorité responsable était raisonnable dans les circonstances.

2. Dans une autre affaire, après que la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale* a été modifiée en 2003, un projet d'exploitation de mine de cuivre et d'or en Colombie-Britannique connu sous le nom de Red Chris a été proposé. La décision de Pêches et Océans Canada de considérer le projet comme nécessitant un examen préalable a été contestée devant la Cour fédérale. Celle-ci, donnant raison au demandeur, a statué en septembre 2007 que l'autorité responsable aurait dû examiner le projet dans sa totalité, d'après la description du projet fournie par le promoteur, pour déterminer le type d'évaluation environnementale. Une étude approfondie aurait donc dû être entreprise et le public aurait dû être consulté dès le début du processus d'évaluation environnementale. Cette décision a fait l'objet d'un appel et a été infirmée en juin 2008 par la Cour d'appel fédérale. Le 18 décembre 2008, la Cour suprême du Canada a accueilli l'appel du demandeur, appel qui n'avait pas encore été entendu au moment de notre vérification.

**1.17** Dans les cas où plusieurs autorités responsables sont concernées, chacune d'entre elles peut déterminer sa propre portée du projet et évaluation environnementale. Dans ces situations, une coordination fédérale adéquate est essentielle à l'atteinte de l'objectif consistant à assurer un processus d'évaluation environnementale prévisible, opportun et efficace. Nous avons examiné si l'Agence remplit son rôle en ce qui a trait à la coordination fédérale et, surtout, si elle aide les parties à régler leurs différends, le cas échéant.

**Les désaccords entourant l'établissement de la portée causent des retards et peuvent entraîner la réalisation de multiples évaluations**

**1.18** Selon les autorités responsables et l'Agence, l'atteinte d'un consensus et l'établissement de la portée d'un projet quand il y a plus d'une autorité responsable constituent des problèmes de longue date. Ces problèmes sont à l'origine de désaccords entre les autorités responsables et nuisent souvent à l'efficacité de la coordination fédérale. Ils surviennent surtout quand l'application de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale* est déclenchée par une fonction réglementaire telle que la délivrance d'un permis, d'une licence ou de toute autre autorisation, conformément au *Règlement sur les dispositions législatives et réglementaires désignées* de la *Loi*. Dans ces cas, les autorités responsables peuvent, à leur discrétion, inclure dans la portée du projet seulement les composantes décrites par le promoteur qui sont susceptibles d'avoir des effets sur des aspects environnementaux relevant de leur mandat ministériel et dont elles sont par conséquent responsables.

**1.19** Pour régler les différends entre les autorités responsables et en arriver à une prise de décision concernant la portée du projet, il faut souvent plusieurs mois de coordination, ce qui peut retarder considérablement le processus. Ainsi, il a fallu 11 mois aux autorités responsables pour s'entendre sur la portée du projet de mine d'or, d'argent et de cuivre de Galore Creek, en Colombie-Britannique. Au cours de cette période, Transports Canada et Ressources naturelles Canada ont déterminé que le projet devait faire l'objet d'une étude approfondie, alors que Pêches et Océans Canada en était encore à l'étape où il recevait de l'information en vue de l'établissement de la portée du projet. Celui-ci a finalement fait l'objet d'une étude approfondie.

**1.20** L'Agence et les principaux ministères concernés reconnaissent que de telles situations entraînent un manque d'uniformité dans l'application de la *Loi* et qu'elles retardent parfois de façon importante le lancement des travaux nécessaires à la réalisation des évaluations.

Ces situations affectent non seulement la durée du processus fédéral d'évaluation environnementale, mais elles nuisent également à la coordination des processus fédéraux et provinciaux. Les retards dans le processus d'évaluation environnementale peuvent causer des retards dans la mise en œuvre de projets, ce qui peut entraîner des coûts économiques.

**1.21** Outre les retards, les différences dans l'établissement de la portée peut faire en sorte qu'un même projet fasse l'objet de divers types d'évaluation environnementale et, par conséquent, de plus d'un rapport. Par exemple, le projet d'installations pétrochimiques et de gaz naturel liquéfié de Keltic, en Nouvelle-Écosse, a fait l'objet d'une étude approfondie qui a commencé en 2005, mais Pêches et Océans Canada et Transports Canada ont défini des portées différentes en fonction de leurs secteurs de responsabilité respectifs. Les autorités responsables nous ont indiqué qu'elles avaient été mises au courant, quelques mois après le début de l'étude approfondie, que le projet comprendrait aussi la construction d'un barrage. Transports Canada et Pêches et Océans Canada ont alors commencé un examen préalable du projet de construction de barrage. Les deux évaluations de ce projet sont affichées sur le site Internet du Registre canadien d'évaluation environnementale sous deux titres différents, ainsi que sous deux types différents d'évaluation environnementale. À titre de deuxième exemple, en 2007, les autorités responsables — Transports Canada et Pêches et Océans Canada — ont effectué une étude approfondie du projet de terminal de transbordement et d'entreposage de gaz naturel liquéfié à Terre-Neuve. À nouveau, elles ont défini différemment la portée du projet. Dans de telles situations, le public peut avoir de la difficulté à comprendre ou à trouver tous les renseignements pertinents relatifs à un projet et, par conséquent, à formuler des commentaires éclairés.

### **De nombreux efforts visant à améliorer la coordination et l'établissement de la portée des projets ont été déployés**

**1.22** On a tenté à nombreuses reprises de régler le problème de l'établissement de la portée des projets. Dans son rapport de 2001 au Parlement faisant suite à un examen quinquennal de la mise en œuvre de la *Loi*, le ministre de l'Environnement a proposé de rendre le processus d'évaluation environnementale plus certain, prévisible et opportun. En 2003, le rôle de coordonnateur fédéral de l'évaluation environnementale a été établi dans le but d'améliorer la coordination des autorités responsables, de façon à diminuer les retards et à accroître l'uniformité du processus.

**Comité des programmes d'évaluation environnementale** — Comité formé de représentants de l'Agence canadienne d'évaluation environnementale, de Pêches et Océans Canada, de Transports Canada, de Santé Canada, d'Environnement Canada et de Ressources naturelles Canada.

**1.23** En 2005, le gouvernement du Canada a publié la Directive du Cabinet sur la mise en application de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale*. Cette directive, qui vise à rendre le processus plus prévisible, certain et opportun, comporte une politique pour la détermination de la portée d'un projet qui devrait se traduire par la réalisation d'une seule évaluation environnementale fédérale par projet proposé. Un protocole d'entente pour la mise en œuvre de cette politique a été signé par l'Agence et les principaux ministères fédéraux concernés. Le **Comité des programmes d'évaluation environnementale** a ensuite approuvé l'« Approche provisoire pour la détermination de la portée d'un projet dans le cas des grands projets de développement liés à un déclencheur réglementaire aux termes de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale* ». Cette procédure vise à aider les ministères à définir une portée qui servirait de fondement pour la réalisation d'une seule évaluation environnementale par projet.

**1.24** Ensuite, en 2007, le gouvernement du Canada a publié la *Directive du Cabinet sur l'amélioration du rendement du régime de réglementation pour les grands projets de ressources*. L'un de ses principaux objectifs est de réduire la durée moyenne des examens réglementaires — qui passerait de quatre ans à deux ans environ —, sans compromettre les normes réglementaires. Le Bureau de gestion des grands projets, créé en février 2008 au sein de Ressources naturelles Canada afin d'assurer la gestion globale du processus fédéral de réglementation pour les grands projets de ressources naturelles, collabore avec les ministères et organismes fédéraux à l'élaboration et à la mise en œuvre de nouvelles approches pour améliorer la responsabilisation, la prévisibilité, la transparence et la rapidité d'exécution du processus réglementaire fédéral.

**1.25** En vertu du rôle de chef de file que lui confèrent la *Loi* et la Directive du Cabinet de 2005, l'Agence canadienne d'évaluation environnementale a pour rôle essentiel de coordonner et de favoriser la réalisation prévisible et en temps opportun des évaluations environnementales. La Directive précise ce qui suit :

L'Agence aidera les parties à arriver à un consensus et à régler les différends d'une manière qui appuie l'administration prévisible, opportune et efficace du processus fédéral d'évaluation environnementale, surtout si des différends surgissent entre les autorités fédérales quant à la détermination de la portée d'un projet ou de la portée des facteurs à prendre en compte dans l'évaluation environnementale.

Toutefois, l'Agence n'a pas le pouvoir d'imposer une décision quand les autorités responsables ne parviennent pas à s'entendre.

### **Il demeure difficile d'arriver à un consensus et de régler les différends concernant l'établissement de la portée d'un projet**

**1.26** En 2009, le Comité des programmes d'évaluation environnementale a évalué la première année de mise en œuvre de l'Approche provisoire (2007). Il a constaté que les autorités responsables avaient des interprétations non uniformes et des compréhensions différentes de l'Approche provisoire, et que celle-ci ne favorisait pas la prise opportune de décisions quant à la portée d'un projet. Ces constatations soulignent les défis que l'Agence et les principaux ministères ont cernés.

**1.27** Les efforts antérieurs visant à régler le problème de longue date lié à l'établissement de la portée ont surtout ajouté des étapes au processus. L'Agence canadienne d'évaluation environnementale a collaboré avec les parties afin d'essayer de régler les différends, mais sans trop de succès. Malgré les mécanismes tant législatifs que non législatifs qui ont pour but d'améliorer la prévisibilité, la certitude et le caractère opportun du processus d'évaluation environnementale, l'établissement de la portée demeure un défi. Dans ce contexte, de nouvelles approches visant à régler ce problème pourraient être envisagées. L'examen obligatoire de la *Loi* prévu en 2010 constituera une occasion d'examiner les questions entourant le fonctionnement de la *Loi* actuelle et les solutions possibles à ces questions. Étant donné son rôle central d'administrateur de la *Loi* et de coordonnateur général du processus, l'Agence est particulièrement bien placée pour analyser ces questions et offrir des solutions.

**1.28 Recommandation.** L'Agence canadienne d'évaluation environnementale devrait proposer au ministre de l'Environnement des solutions aux importants problèmes de longue date touchant la coordination fédérale, l'établissement de la portée des projets et d'autres questions connexes.

**Réponse de l'Agence.** Recommandation acceptée. La recommandation va dans le sens des opinions qui ont été exprimées au cours des dernières années, à savoir que des questions d'ordre systémique entravent la mise en œuvre efficace et efficiente de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale*. Le prochain examen de la *Loi* permettra à un comité parlementaire d'étudier les dispositions et le fonctionnement de la *Loi*. À l'appui de ce processus d'examen, l'Agence canadienne d'évaluation environnementale avisera le

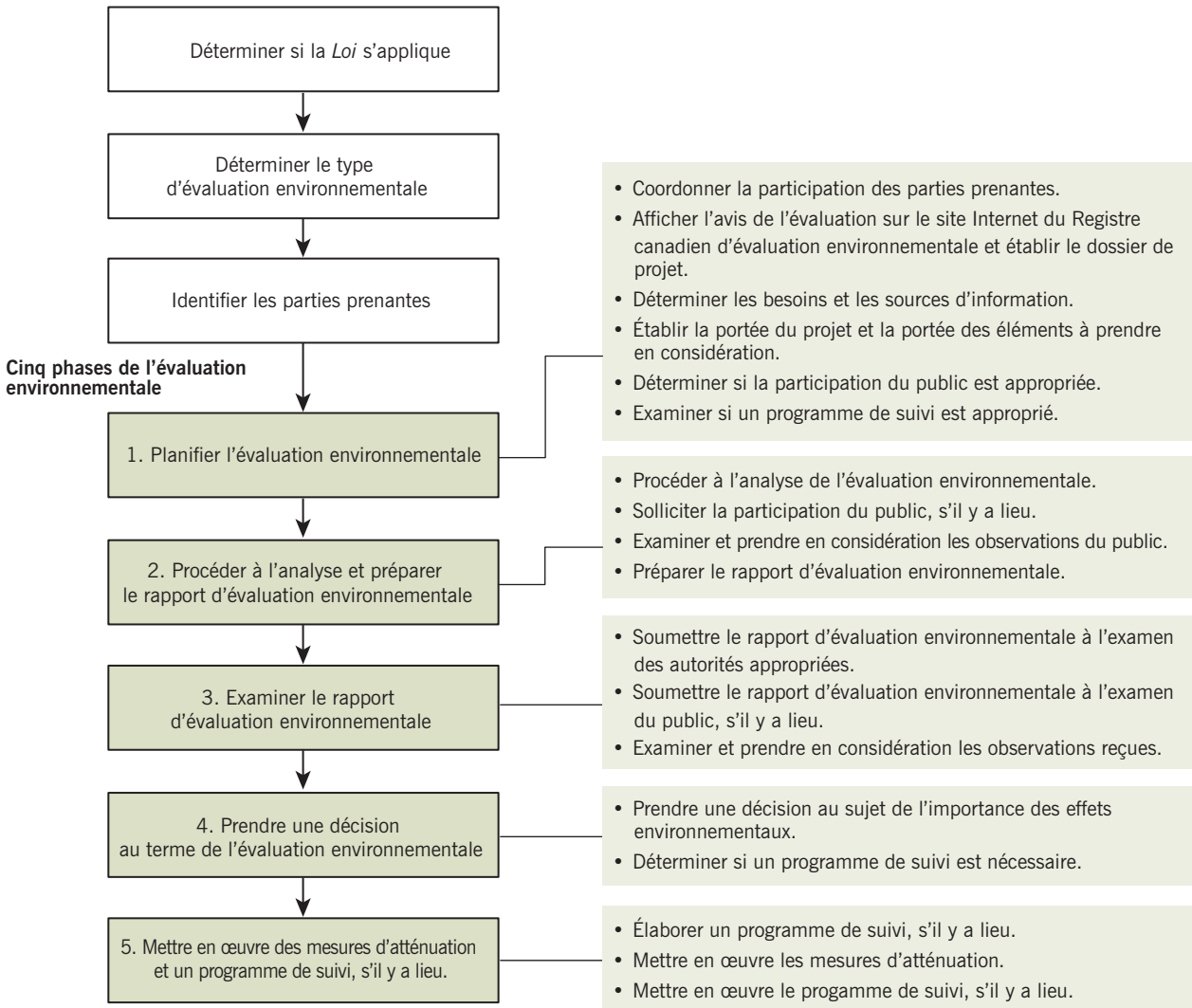
ministre de l'Environnement sur les options permettant de régler ces questions, y compris celles identifiées par le commissaire à l'environnement et au développement durable dans le rapport de vérification. Par la suite, l'Agence présenterait des avis et des recommandations au ministre afin de donner suite aux recommandations du Parlement.

### Processus d'évaluation environnementale

**1.29** Selon l'Agence canadienne d'évaluation environnementale, l'analyse des effets environnementaux comprend la détermination des interactions entre un projet proposé et l'environnement, ainsi qu'une analyse de ces interactions pour prévoir la possibilité d'effets environnementaux négatifs importants. Cela fait partie intégrante du concept et du processus d'évaluation environnementale.

**1.30** Le processus d'évaluation environnementale doit être appliqué dès que possible, à l'étape de la planification d'un projet et avant qu'une décision irrévocable ne soit prise. La *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale* énonce les étapes précises à suivre dans le cadre du processus fédéral d'évaluation environnementale. Ce processus compte essentiellement cinq phases, depuis la planification de l'évaluation environnementale jusqu'à la mise en œuvre de mesures d'atténuation ou d'un programme de suivi, en fonction de la décision découlant de l'évaluation environnementale (voir la pièce 1.4).

**1.31** Nous avons examiné si les autorités responsables mettent en œuvre le processus d'évaluation environnementale conformément à la *Loi*, notamment pour ce qui est de la prise en considération des éléments mentionnés à l'article 16 de la *Loi* (voir la pièce 1.1) lors des examens préalables, des études approfondies et des examens par des commissions. Nous avons examiné un échantillon aléatoire de dossiers d'évaluation environnementale pour déterminer comment les autorités responsables ont tenu compte des effets environnementaux et des possibilités de participation du public dans leurs prises de décisions. Nous avons examiné si les autorités responsables veillaient, conformément à la *Loi*, à ce que soient mises en œuvre les mesures d'atténuation et si des programmes de suivi étaient exécutés au besoin. Nous nous attendions à ce que les données, la documentation, les analyses, les justifications et les explications pertinentes soient consignées dans des dossiers afin d'appuyer la prise en considération et l'atténuation des effets négatifs sur l'environnement.

**Pièce 1.4 Le processus d'évaluation environnementale comporte cinq phases**

Source : Adapté de l'Agence canadienne d'évaluation environnementale

### Les études approfondies et les examens par des commissions répondent aux exigences

**1.32** Nous avons constaté que les études approfondies et les examens par des commissions qui faisaient partie de notre échantillon tenaient régulièrement compte de tous les éléments énumérés à l'article 16 de la *Loi*. Les dossiers portant sur les études approfondies et les examens par des commissions que nous avons examinés fournissaient des analyses approfondies des effets du projet en question. Ces dossiers étaient bien

documentés et comprenaient une description des composantes de la réalisation de l'ouvrage, des éléments de l'environnement, ainsi que des effets prévus et de leur importance. Dans chaque cas, la population avait été consultée au sujet de l'évaluation environnementale et de ses résultats. Nous avons donc constaté que la justification sous-tendant la décision prise était bien énoncée et bien documentée.

**1.33 L'évaluation des effets cumulatifs reste un défi.** L'évaluation des effets cumulatifs permet de déceler les effets différentiels sur l'environnement qui peuvent résulter de la combinaison de plusieurs actions. Ces effets peuvent être importants, même si les effets évalués pour chaque action particulière sont considérés comme négligeables. Par exemple, la sédimentation résultant d'un projet minier pourrait ne pas avoir d'incidence importante sur l'habitat de frai du poisson, mais la combinaison des dépôts de sédiments dus au projet et des activités régionales d'exploitation forestière pourrait avoir d'importantes répercussions. Dans le cadre de l'évaluation environnementale d'un projet, la *Loi* stipule que les autorités responsables doivent tenir compte des effets cumulatifs que la réalisation du projet, combinée à l'existence d'autres ouvrages ou à la réalisation d'autres projets ou activités, est susceptible de causer à l'environnement.

**1.34** Les études approfondies et examens par des commissions que nous avons étudiés contenaient tous une évaluation des effets cumulatifs. Bien que l'Agence ait publié des directives sur la manière de traiter les effets cumulatifs dans les évaluations environnementales, les autorités responsables nous ont fait savoir qu'elles trouvaient difficiles de procéder à l'évaluation de ces effets. Par exemple, l'information concernant des projets antérieurs ou futurs est souvent non disponible ou incomplète. Les directives de l'Agence concernant les effets cumulatifs laissent entendre que, particulièrement dans les cas où il y a de nombreux projets dans une même région, les études régionales peuvent fournir la meilleure évaluation des effets cumulatifs, et la plus complète.

**1.35** Dans le cas de certains grands projets qui sont réalisés dans des régions très développées, les autorités responsables ont commencé à mettre sur pied des arrangements de partenariat multilatéral ou à y participer pour déceler et gérer les effets cumulatifs à l'échelle régionale. Par exemple, compte tenu de l'ampleur et du rythme de développement, les effets cumulatifs sur l'environnement attribuables à l'exploitation des sables bitumineux — les émissions dans l'atmosphère, les risques de diminution de la quantité et de la qualité de l'eau et les incidences sur l'écosystème — sont une source de préoccupations importantes. Ainsi que l'a souligné une commission

d'examen, il faudra se pencher sans tarder sur ces questions si la mise en valeur des sables bitumineux se poursuit au rythme actuel. En 2000, la Cumulative Environmental Management Association (CEMA) a été créée en partenariat avec l'industrie, des organisations non gouvernementales, les Premières nations et tous les ordres de gouvernement. Son mandat consiste à formuler des recommandations sur la gestion des incidences environnementales résultant de l'exploitation de nombreux projets industriels et de l'utilisation des ressources dans la région des sables bitumineux du nord de l'Alberta. On s'attend à ce que l'exploitation des sables bitumineux se poursuive pendant plusieurs dizaines d'années. Des entités telles que la CEMA peuvent contribuer à la surveillance de l'évolution des effets environnementaux à l'échelle régionale.

**1.36 Les programmes de suivi sont mis en œuvre.** Selon la *Loi*, le but visé par un programme de suivi est de vérifier l'exactitude de l'évaluation environnementale d'un projet et de juger de l'efficacité des mesures d'atténuation. Il faut un certain nombre d'années pour construire les installations de projets d'envergure et les mettre en service. Même s'il s'écoule parfois plusieurs années avant que les programmes de suivi rattachés à de tels projets soient terminés, l'information recueillie peut servir à détecter des effets environnementaux qui n'avaient pas été prévus et à corriger les problèmes au fur et à mesure qu'ils surgissent, de façon à s'assurer qu'ils n'entraînent pas une dégradation de l'environnement. Ainsi, dans le cas des projets hydroélectriques, de nombreuses composantes environnementales font l'objet d'une surveillance en vue de vérifier l'exactitude de l'évaluation et d'adapter les pratiques de gestion de manière à mieux protéger l'environnement (voir la pièce 1.5).

**1.37** Nous avons constaté que les programmes de suivi étaient mis en œuvre tel que requis, tant pour les études approfondies que les examens par des commissions que nous avons examinés. Ces programmes de suivi étaient conçus pour s'assurer de la mise en œuvre des mesures d'atténuation, vérifier l'exactitude de l'évaluation environnementale d'un projet et surveiller les effets environnementaux afin d'évaluer l'efficacité des mesures prises pour atténuer ces effets.

**Nous ne pouvons déterminer clairement dans quelle mesure les examens préalables respectent l'ensemble des exigences de la *Loi***

**1.38** La plupart des évaluations environnementales concernent des projets de petite envergure. Les examens préalables constituent 99 % de l'ensemble des évaluations environnementales réalisées en vertu de la *Loi*. Selon une analyse menée par l'Agence, presque tous les

**Pièce 1.5 Les mesures d'atténuation et de suivi permettent des ajustements et l'adoption de mesures correctives au cours de la mise en œuvre et l'exploitation d'un projet**

Depuis 1995, plusieurs grands projets d'aménagement hydroélectrique ont été évalués dans le cadre d'une étude approfondie ou d'un examen par une commission en vertu de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale*. Nous avons examiné les dossiers de quatre grands projets situés au Québec : Eastmain-1-A et dérivation de la rivière Rupert; complexe hydroélectrique Toulnostouc; aménagement hydroélectrique de la Péribonka; et dérivation partielle de la rivière Portneuf. Dans chaque cas, un programme de suivi a été mis en place par le promoteur, Hydro-Québec. Les exigences relatives à la mise en œuvre de mesures d'atténuation, à l'exécution d'activités de suivi et à la communication des résultats et des mesures correctives prises ont été inscrites, en tant que conditions, dans les documents fédéraux d'autorisation qui ont été émis après la réalisation de l'évaluation environnementale.

Ces programmes de suivi ne seront pas terminés avant plusieurs années, mais les rapports sur les résultats ont déjà commencé à produire des informations utiles sur la gestion adaptative. Par exemple, une importante préoccupation environnementale liée à la construction des réservoirs associés aux projets a trait à leur impact sur les teneurs en mercure dans le poisson. Suite à la mise en œuvre des programmes de suivi, d'autres études ont été menées dans le but de mesurer les teneurs réelles en mercure et de les comparer aux effets prévus.

Nous avons aussi observé des cas dans lesquels les autorités responsables, Pêches et Océans Canada (MPO) et Transports Canada, avaient pris des mesures correctives. Par exemple, dans le cas du complexe hydroélectrique Toulnostouc, Hydro-Québec doit présenter un rapport annuel sur la productivité du poisson. En 2007, le MPO a analysé le rapport et a effectué des visites sur le terrain afin de vérifier l'exactitude des informations fournies. Après cet exercice, le MPO a exigé que le promoteur prenne des mesures pour améliorer les futures activités de suivi concernant le frai et que des mesures correctives connexes soient adoptées.

examens préalables portent sur des projets qui sont peu susceptibles de causer des effets environnementaux négatifs ou de présenter d'importants risques pour l'environnement. Notre échantillon de dossiers d'examens préalables confirme cette situation. Néanmoins, la *Loi* précise que tous les types d'évaluation environnementale (qu'il s'agisse d'un examen préalable, d'une étude approfondie ou d'un examen par une commission) doivent prendre en considération l'importance des effets environnementaux négatifs du projet.

**1.39** Nous avons constaté que pour la moitié des examens préalables de notre échantillon, la détermination des effets environnementaux n'était pas bien établie, correspondant souvent à des listes de contrôle ou à des énoncés génériques. On n'y fournissait qu'une analyse ou des explications limitées, voire inexistantes, de la manière dont les effets environnementaux avaient été cotés. Sans documentation justificative de cette détermination, il est difficile de comprendre les effets environnementaux prévus et leur importance. L'absence de documentation justificative empêche de vérifier dans quelle mesure les exigences ont été prises en considération.

**1.40** Selon la *Loi*, une mesure d'atténuation consiste en une maîtrise efficace, une réduction importante ou une élimination complète des effets négatifs d'un projet sur l'environnement. Par exemple, afin de stabiliser les zones perturbées et d'empêcher l'érosion, la mise en œuvre de mesures d'atténuation comme l'ensemencement ou l'engazonnement peut s'avérer nécessaire. La *Loi* stipule qu'une autorité responsable, une fois qu'elle a décidé d'appuyer un projet, doit s'assurer de la mise en œuvre adéquate des mesures d'atténuation définies dans l'évaluation environnementale.

**1.41** Les examens préalables n'exigent pas tous des mesures d'atténuation. Lorsque de telles mesures étaient requises, nous avons constaté que, dans 77 % des examens préalables, l'obligation de mettre en œuvre de telles mesures avait été intégrée aux documents relatifs à la prise de décision par les autorités responsables. Ces documents comprennent, par exemple, les approbations réglementaires et les ententes de contribution pour le financement. Cependant, bon nombre de ces documents ne comportaient pas l'obligation de faire rapport sur la mise en œuvre des mesures d'atténuation, et la plupart des dossiers ne contenaient pas de preuve que des mesures d'atténuation avaient réellement été mises en place. L'amélioration de la conception d'un projet grâce à la mise en œuvre de mesures d'atténuation est un des principaux résultats du processus de l'évaluation environnementale. Si ces mesures ne sont pas mises en œuvre adéquatement, il se peut qu'on n'arrive pas à réellement protéger l'environnement.

**1.42** Même si le programme de suivi n'est obligatoire que dans le cas des études approfondies et des examens par des commissions, il faut examiner pour toutes les évaluations environnementales s'il serait approprié d'avoir un programme de suivi pour le projet. Les autorités responsables ont exigé un programme de suivi pour moins de 2 % des examens préalables. L'énoncé de politique opérationnelle de l'Agence portant sur les programmes de suivi en vertu de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale* précise que le recours à des programmes de suivi devrait être examiné, par exemple, dans les cas où les effets environnementaux ont été évalués à l'aide de technologies nouvelles ou qui n'ont pas encore fait leur preuve, ou dans les cas où les effets cumulatifs sont une composante importante de l'évaluation. Compte tenu de ce qui précède et du fait que les examens préalables sont souvent menés pour des projets de très petite envergure, il est raisonnable de penser que, dans de nombreux cas, un programme de suivi n'est sans doute pas requis. Nous nous attendions néanmoins à ce que des éléments justificatifs ou des explications sur la manière dont la

détermination a été obtenue soient inclus dans les dossiers d'examens préalables. Nous avons constaté qu'environ la moitié des dossiers examinés contenaient peu ou pas d'indications appuyant le fait que l'on avait examiné la nécessité d'un programme de suivi.

### **On ne connaît pas la qualité des examens préalables**

**1.43** Étant donné que de nombreux examens préalables n'ont en dossier que des éléments justificatifs ou des explications limités ou inexistantes pour appuyer le fait que l'autorité responsable avait pris en considération les exigences de la *Loi*, on ne peut savoir avec certitude si l'ensemble des exigences ont été respectées. Cet état de fait soulève des questions concernant la qualité des évaluations environnementales et l'atteinte ou non de l'objectif prévu de protection de l'environnement. Si on ne comprend pas bien les effets environnementaux possibles, il existe un risque qu'un projet ait des effets environnementaux négatifs qui n'avaient pas été prévus. D'autre part, une surestimation de l'ampleur des effets environnementaux négatifs pourrait se traduire par la prise de mesures d'atténuation non nécessaires et coûteuses.

**1.44** La qualité des évaluations environnementales n'a jamais été évaluée pour le gouvernement dans son ensemble. Les examens préalables sont le type d'évaluation environnementale le plus souvent mené par les autorités responsables du gouvernement fédéral. Compte tenu de nos constatations et du volume élevé d'examens préalables entrepris chaque année, une telle évaluation par l'Agence pourrait permettre de déterminer les points forts et les points faibles des pratiques actuelles. Des mesures correctives pourraient être définies, le cas échéant.

**1.45** **Recommandation.** L'Agence canadienne d'évaluation environnementale devrait examiner la qualité des évaluations environnementales, en particulier pour ce qui est des examens préalables menés en vertu de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale*, et notamment évaluer leur efficacité en matière de protection de l'environnement.

**Réponse de l'Agence.** Recommandation acceptée. L'Agence canadienne d'évaluation environnementale élaborera un cadre d'analyse de la qualité des rapports d'examens préalables. Le cadre comprendra des indicateurs liés aux aspects clés de l'évaluation environnementale, notamment les mesures d'atténuation proposées. Un échantillon de rapports d'examens préalables sera analysé de façon continue en fonction du cadre, et les résultats de l'analyse seront

transmis aux autorités responsables afin de favoriser des améliorations continues. L'échantillon qui sera analysé sera choisi de façon sélective, compte tenu du fort pourcentage d'examens préalables se rapportant à de petits projets n'entraînant vraisemblablement pas des effets négatifs importants sur l'environnement. Les résultats des analyses seront rendus publics annuellement.

### Les autorités responsables ont peu recours à la participation du public lors des examens préalables

**Observations du public** — Tous les commentaires reçus du public, quelle que soit la méthode de sollicitation utilisée pour les obtenir. Cela pourrait comprendre par exemple les observations du public concernant la portée du projet telle qu'elle est définie sur le site Internet du Registre canadien d'évaluation environnementale.

**Participation du public** — Méthode de sollicitation active d'information et de commentaires auprès du public. Les modes de sollicitation peuvent comprendre la tenue de « journée d'accueil » et de réunions publiques, les messages publics ou radiodiffusés, et les annonces dans les journaux.

**1.46** Veiller à ce que le public ait la possibilité de participer de façon significative et en temps opportun est un objectif déclaré de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale*. En vertu de l'article 16 de la *Loi*, tout examen préalable, toute étude approfondie et tout examen par une commission doit tenir compte des **observations du public**. Chaque évaluation comporte une occasion pour le public de présenter des commentaires sur le site Internet du Registre canadien d'évaluation environnementale.

**1.47** En plus des observations du public, les autorités responsables doivent déterminer si la **participation du public**, telle que définie au paragraphe 18(3) de la *Loi*, est appropriée. La consultation du public dans le cadre d'une évaluation environnementale est une mesure discrétionnaire dans le cas des examens préalables. Lorsque la participation du public est jugée appropriée, un avis doit être affiché sur le site Internet du Registre canadien d'évaluation environnementale.

**1.48** En 2006, la *Directive ministérielle visant à déterminer la nécessité et l'importance de la participation du public aux examens préalables prévus par la Loi canadienne sur l'évaluation environnementale* a été publiée. Dans son rapport de 2007 intitulé *Examens préalables fédéraux : Analyse reposant sur le contenu du site Internet du Registre canadien d'évaluation environnementale*, l'Agence a mentionné que des avis relatifs à la participation du public avaient été affichés sur le site Internet du Registre pour moins de 1 % des examens préalables. Les autorités responsables et l'Agence ont convenu de collaborer à la réalisation de travaux plus poussés visant à améliorer leur compréhension de l'utilisation de la consultation du public lors des examens préalables. Ces travaux ont mené à la rédaction d'un rapport préliminaire qui indiquait qu'il semblait y avoir un manque considérable de clarté et une grande divergence d'opinion en ce qui concerne les circonstances dans lesquelles la participation du public est requise. Le rapport mentionnait également que d'autres mesures s'avéraient nécessaires

pour que l'interprétation soit uniforme. En avril 2009, ces travaux n'étaient toujours pas terminés.

**1.49** Bien qu'aucun des examens préalables faisant partie de notre échantillon ne comprenne la participation du public telle que définie au paragraphe 18(3) de la *Loi*, 19 % de ces examens ont tenu compte des résultats d'autres processus de consultation du public tels que ceux qui ont été menés par le promoteur du projet ou le gouvernement provincial. Étant donné que les examens préalables sont souvent menés pour des projets de très petite envergure, il est raisonnable de penser que dans de nombreux cas, la participation du public n'est sans doute pas requise. Nous nous attendions à ce que des éléments justificatifs ou des explications concernant la manière dont la détermination a été obtenue soient inclus dans les dossiers. Cependant, 65 % des examens préalables faisant partie de notre échantillon ne comprenaient en dossier ni justification ni explication à ce sujet.

**1.50 Recommandation.** L'Agence canadienne d'évaluation environnementale devrait terminer, en collaboration avec les autorités responsables, ses travaux sur la participation du public lors des examens préalables et formuler des recommandations permettant d'apporter des améliorations.

**Réponse de l'Agence.** *Recommandation acceptée. L'Agence terminera le rapport relatif à la participation du public aux examens préalables d'ici la fin de 2009.*

### Registre canadien d'évaluation environnementale

**1.51** Le Registre canadien d'évaluation environnementale comprend deux volets complémentaires : un site Internet et des dossiers de projet. Le site Internet est un registre électronique géré par l'Agence canadienne d'évaluation environnementale, qui contient des renseignements importants relatifs à chaque évaluation environnementale comme la publication d'un avis indiquant qu'une évaluation a débuté, les occasions de participation du public, de l'information sur les programmes de suivi et les décisions. Ces renseignements sont fournis par l'autorité responsable ou par l'Agence. Le dossier de projet est tenu à jour par l'autorité responsable ou par l'Agence et comprend toutes les données produites, recueillies ou présentées depuis le début de l'évaluation environnementale jusqu'à ce que l'autorité responsable prenne une décision quant à cette évaluation ou, dans le cas des projets où un programme de suivi s'avère nécessaire, jusqu'à la fin de celui-ci. Le site Internet et le dossier de projet doivent être tenus de manière à assurer un accès facile au public.

**1.52** Nous avons vérifié si l'Agence a établi et tenu à jour le site Internet du Registre conformément aux exigences stipulées dans la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale*. Nous avons aussi examiné si les autorités responsables intègrent la documentation requise au Registre et établissent un dossier pour chaque projet. Nous avons de plus examiné si l'Agence et les autorités responsables accomplissent ces tâches d'une manière qui favorise un accès facile et en temps opportun au public.

#### **L'Agence a établi des contrôles de la qualité du site Internet du Registre**

**1.53** Nous avons constaté que l'Agence a établi et maintenu le site Internet du Registre. Le public y a accès par le site Web de l'Agence. Des outils de recherche sont mis à la disposition du public pour l'aider à trouver de l'information sur toutes les études approfondies et examens par des commissions, ainsi que sur tous les examens préalables ayant débuté en octobre 2003 ou après cette date. Depuis 2008, l'Agence maintient également un site sur les évaluations environnementales archivées, de manière à ce que le public puisse facilement voir qu'une évaluation environnementale est terminée et que, par conséquent, les observations du public ne sont plus acceptées.

**1.54** Les autorités responsables entrent l'information sur le site Internet du Registre. Ce sont elles qui doivent s'assurer que l'information relative aux évaluations environnementales qu'elles affichent sur le site est exacte et appropriée. La fiabilité des données affichées sur le site Internet dépend des procédures de contrôle de la qualité du Registre. Nous avons constaté que l'Agence fait en sorte que le site Internet fonctionne bien sur le plan technique. Elle a établi des contrôles de la qualité et continue de les améliorer afin de veiller à ce que l'information consignée dans la base de données soit cohérente. Par exemple, en 2007, une étude menée par l'Agence a révélé des faiblesses quant à l'accessibilité, à l'exactitude et au caractère opportun des documents d'examen préalable affichés sur le site Internet du Registre. Depuis, l'Agence a mis en place des mesures correctives pour tenter de régler ces questions, mais n'a pas encore évalué leur efficacité globale.

#### **Des dossiers de projet sont créés tel qu'exigé pour la plupart des évaluations environnementales**

**1.55** Nous avons constaté que les dossiers de projet étaient complets pour toutes les études approfondies et tous les examens par des commissions compris dans notre échantillon. Bien que les autorités responsables aient créé un dossier de projet pour chaque examen préalable que nous avons vérifié, nous avons constaté que 20 % de ces

dossiers comportaient des lacunes en ce qui a trait à l'affichage de l'information en temps opportun sur le site Internet du Registre.

**1.56** Au cours de notre vérification, nous avons aussi constaté certaines différences dans les systèmes de suivi et de reddition de comptes des entités responsables de ces dossiers. Certaines entités utilisent déjà, ou sont en train d'élaborer, un système qui fait en sorte que l'information inscrite dans un système de suivi ministériel soit directement transmise à la base de données du Registre. Lorsque cette méthode est adoptée à titre de pratique exemplaire, elle pourrait non seulement permettre de diminuer les divergences entre les entrées de données, mais aussi réduire le dédoublement de l'information et la charge de travail des autorités responsables.

### Assurance de la qualité

**1.57** Un des rôles de l'Agence canadienne d'évaluation environnementale est de promouvoir et de contrôler la qualité des évaluations menées en vertu de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale*. Depuis 2003, la *Loi* stipule que l'Agence doit établir et diriger un programme d'assurance de la qualité pour toutes les évaluations environnementales menées en vertu de la *Loi*.

**1.58** Afin de pouvoir exercer cette fonction essentielle, l'Agence détient le pouvoir de demander que les autorités responsables fournissent l'information sur les évaluations environnementales qu'elles mènent, d'examiner cette information et de faire rapport au ministre de l'Environnement sur la qualité des évaluations environnementales et la mise en œuvre du processus par les autorités responsables. Compte tenu de l'exigence de la *Loi* et du temps qui s'est écoulé depuis qu'elle a été mise en place, nous nous attendions à ce que l'Agence ait établi un programme d'assurance de la qualité.

#### **L'Agence n'a pas pleinement établi un programme d'assurance de la qualité**

**1.59** Nous avons constaté que l'Agence n'a pas encore pleinement établi un programme d'assurance de la qualité. Il n'y a pas de cadre de travail clair, d'orientation stratégique, de cibles ni de mesures du rendement.

**1.60** L'Agence a entrepris certaines activités relatives à l'assurance de la qualité, mais celles-ci sont fragmentaires et ne couvrent que partiellement les pratiques courantes en matière d'évaluation environnementale. Par exemple, l'Agence a produit un rapport public sur un programme d'assurance de la qualité en décembre 2007. Ce rapport reprend de l'information accessible au public sur le site

Internet du Registre pour examiner trois aspects concernant les examens préalables :

- la nature de ces examens et la possibilité d'effets environnementaux négatifs;
- le processus d'examen préalable, y compris des questions concernant la fréquence et le caractère opportun des avis de participation du public et des programmes de suivi;
- la qualité des services fournis sur le site Internet du Registre, y compris la fréquence de l'affichage en ligne des rapports d'examen préalable.

Une étude semblable visant à examiner les études approfondies a été menée à bien, mais elle n'a pas été présentée sous sa forme définitive ni rendue publique.

**1.61** L'Agence n'a pas officiellement indiqué quelles sont les questions les plus importantes ni quelles sont leurs conséquences sur la qualité des évaluations environnementales. Elle n'a pas proposé non plus de recommandations pour améliorer la situation. Un programme d'assurance de la qualité pourrait produire des analyses critiques de questions telles que celles qui ont été soulevées dans le présent chapitre, y compris la détermination de la portée d'un projet, la qualité des rapports d'évaluation environnementale et la mise en œuvre de mesures d'atténuation. Ces analyses pourraient constituer le travail préparatoire aux mesures correctives à définir et à mettre en place. Elles pourraient aussi apporter de précieux renseignements à prendre en considération lors du futur examen de la *Loi* prévu par celle-ci.

**1.62 Recommandation.** L'Agence canadienne d'évaluation environnementale devrait terminer l'élaboration de son programme d'assurance de la qualité et le mettre en œuvre.

**Réponse de l'Agence.** Recommandation acceptée. Jusqu'à présent, le travail du programme d'assurance de la qualité de l'Agence canadienne d'évaluation environnementale a été en grande partie descriptif et comprenait des questions sur la qualité, la conformité et la communication de l'information aux fins des améliorations à apporter. Au fur et à mesure que le programme avance, l'Agence mettra en œuvre une approche plus systématique en déterminant les questions particulières devant être examinées, les méthodes permettant d'examiner ces questions ainsi que les échéanciers pertinents. Le programme mettra l'accent sur les pratiques clés et les questions liées à la mise en œuvre qui appuieront l'examen parlementaire de 2010. Les résultats des analyses seront transmis aux

autorités fédérales accompagnés de recommandations visant à orienter une amélioration continue et seront rendus publics.

## Conclusion

**1.63** Pour ce qui est des études approfondies et des examens par des commissions que nous avons examinés, le gouvernement fédéral se conforme au processus d'évaluation environnementale établi dans la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale* et à ses principales dispositions, y compris celles qui sont liées à la mise en œuvre de mesures d'atténuation. La situation n'est pas aussi claire en ce qui concerne les examens préalables. Nous ne sommes pas en mesure de conclure si ceux-ci sont conformes aux exigences. L'évaluation des effets cumulatifs demeure un défi pour tous les types d'évaluation environnementale.

**1.64** Pour ce qui est des examens préalables, nous avons constaté que la documentation dans les dossiers comportait peu d'analyses ou éléments justificatifs des principales décisions, ou n'en comportait pas du tout. Par conséquent, nous ne pouvons pas déterminer clairement dans quelle mesure les effets environnementaux ont été pris en considération ou la manière dont leur importance a été évaluée. Bien que des mesures d'atténuation visant à réduire les effets environnementaux prévus aient souvent été définies et consignées dans les documents décisionnels de l'autorité responsable, il existait peu d'indications dans les dossiers que ces mesures avaient été mises en œuvre.

**1.65** L'Agence canadienne d'évaluation environnementale joue un rôle de coordination et de leadership dans l'application de la *Loi*. Les autorités responsables sont souvent en désaccord sur des éléments clés, tels que la manière dont la portée d'un projet devrait être définie. Ce genre de situation a entraîné des retards considérables dans la réalisation des évaluations environnementales. Nous avons constaté que l'Agence aide les parties à tenter de régler ces différends, mais les résultats sont limités. L'Agence n'a pas le pouvoir d'imposer une décision aux autorités responsables.

**1.66** L'Agence n'a pas pleinement établi ni mis en application un programme d'assurance de la qualité, tel que stipulé dans les modifications de 2003 à la *Loi*. Par conséquent, elle ne peut pas donner l'assurance que les autorités responsables mènent des évaluations environnementales de qualité. En outre, l'Agence ne sait pas dans quelle mesure ces évaluations contribuent, tel que prévu, à la protection de l'environnement.

**1.67** L'Agence a créé le site Internet du Registre canadien d'évaluation environnementale et le tient à jour. Les ministères et organismes sont chargés de veiller à ce que l'information qu'ils affichent sur le site soit exacte, adéquate et opportune. Nous avons constaté que la plupart des dossiers relatifs aux projets sont tenus à jour conformément aux exigences de la *Loi*.

## À propos de la vérification

Tous les travaux de vérification dont traite le présent chapitre ont été menés conformément aux normes pour les missions de certification établies par l'Institut Canadien des Comptables Agréés. Même si le Bureau a adopté ces normes comme exigences minimales pour ses vérifications, il s'appuie également sur les normes et pratiques d'autres disciplines.

### Objectifs

La vérification avait pour objectif général de déterminer dans quelle mesure les entités fédérales se conforment aux principales dispositions de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale*.

La vérification comportait cinq sous-objectifs :

- déterminer si l'Agence canadienne d'évaluation environnementale (l'Agence) aide à régler les différends et assure la coordination requise pour favoriser la préparation opportune et prévisible d'évaluations environnementales de grande qualité;
- déterminer si les entités fédérales se conforment au processus d'évaluation environnementale défini par la *Loi*;
- déterminer si les entités fédérales s'assurent de l'application des mesures d'atténuation et des programmes de suivi;
- déterminer si l'Agence et les autres entités fédérales respectent les exigences liées au Registre canadien d'évaluation environnementale;
- déterminer si l'Agence a mis sur pied un programme d'assurance de la qualité.

### Étendue et méthode

La *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale* est appliquée à l'échelle du gouvernement fédéral par les ministères et organismes qui sont responsables de son administration ou de son application. Pour chacun des sous-objectifs de la vérification, nous avons rencontré des représentants des ministères et organismes à Ottawa et dans les différentes régions du pays.

Nous avons effectué un examen exhaustif de la documentation que nous avons demandée et de celle que nous avaient fournie l'Agence et les ministères et organismes ayant réalisé les évaluations environnementales qui faisaient partie de notre échantillon. Nous avons recueilli l'information à l'aide d'un questionnaire, d'entrevues et d'examen de dossiers, et avons examiné les systèmes et pratiques utilisés pour la réalisation des évaluations environnementales. Pour étudier les dossiers compris dans notre échantillon, nous avons utilisé un modèle type, comportant des indicateurs clés de conformité basés sur les exigences de la *Loi*.

Les examens préalables, y compris les examens préalables types, représentent environ 99 % de l'ensemble des évaluations environnementales fédérales; les études approfondies et les examens par des commissions forment le reste. En 2003, des modifications à la *Loi* ont changé les exigences en matière d'évaluation environnementale. Pour notre examen, nous avons choisi des dossiers d'évaluation environnementale parmi les évaluations entamées entre 2003 et 2008. Seuls quelques dossiers examinés ne correspondaient

pas à cette période, à savoir certaines études approfondies et certains examens par des commissions, de façon à tenir compte du décalage entre l'approbation des projets et le moment où les programmes de suivi sont mis en œuvre et exécutés.

La méthode d'échantillonnage appliquée à chaque type d'évaluation environnementale est présentée en détail ci-dessous.

**Examens préalables.** Sur un total de 31 924 dossiers d'examen préalable (de 2003 à 2008), un échantillon représentatif de 54 dossiers (dont 9 examens préalables types) a été choisi aléatoirement pour être étudié. Cet échantillon se caractérisait par un intervalle de confiance de 10 % lorsqu'on le généralise à l'ensemble de la population de 31 924, à un niveau de confiance de 90 % (les paramètres d'échantillonnage ont été calculés au moyen du logiciel d'analyse de données IDEA de CaseWare Inc.). Les résultats des travaux de vérification nous ont permis de tirer des conclusions sur l'application de ce type d'évaluation environnementale à l'échelle du gouvernement fédéral. Il est important de souligner que des résultats précis ne peuvent être attribués à un ministère ou organisme en particulier parce que la méthode d'échantillonnage n'a pas été conçue à cette fin. Les travaux de vérification ne nous permettent pas de tirer des conclusions sur le rendement de chaque ministère ou organisme en particulier.

**Études approfondies.** Étant donné la taille et la complexité des dossiers d'étude approfondie, nous avons limité notre examen à 12 de ceux-ci. Nous avons choisi aléatoirement neuf dossiers parmi les projets qui, aux termes de la *Loi*, mettent en œuvre ou auraient dû mettre en œuvre un programme de suivi et nous en avons choisi trois autres à titre de cas présentant un intérêt particulier à l'égard des questions soulevées dans le chapitre. Nous avons limité notre choix de dossiers aux entités déjà choisies dans l'échantillon d'examens préalables. Ces travaux de vérification ne nous ont pas permis de tirer de conclusions quant à l'application de ce type d'évaluation environnementale par le gouvernement fédéral dans son ensemble, mais nous avons pu faire des observations sur ce type d'évaluation environnementale.

**Examens par des commissions.** Par rapport aux deux autres types d'évaluation environnementale, les examens par des commissions sont moins nombreux. Nous avons examiné cinq dossiers d'examens par des commissions. Ces travaux ne nous ont pas permis de tirer de conclusions quant à l'application de ce type d'évaluation environnementale par le gouvernement fédéral dans son ensemble, mais nous avons pu faire des observations sur ce type d'évaluation environnementale.

La vérification n'a pas couvert les éléments suivants :

- les évaluations environnementales menées dans le Nord canadien, puisque, sauf rares exceptions, la *Loi* ne s'applique pas au nord du 60<sup>e</sup> degré de latitude. D'autres textes législatifs ou ententes sont en place pour régir l'application des évaluations environnementales fédérales au Yukon (*Loi sur l'évaluation environnementale et socioéconomique au Yukon*), au Nunavut (*Accord sur les revendications territoriales du Nunavut*), et dans la plus grande partie des Territoires du Nord-Ouest (par exemple, *Loi sur la gestion des ressources de la vallée du Mackenzie*);
- les consultations avec des membres des Premières nations découlant de l'obligation de la Couronne de consulter les Premières nations et d'accommoder leurs intérêts pour ce qui est des projets qui pourraient avoir une incidence sur leurs droits protégés par la Constitution;

- l'harmonisation entre le fédéral et les provinces pour la tenue d'évaluations environnementales — l'Accord pancanadien sur l'harmonisation environnementale de 1998 et son entente auxiliaire sur l'évaluation environnementale constituent la base d'une approche coopérative lorsque les deux ordres de gouvernement ont des responsabilités en matière d'évaluation environnementale. Pour appuyer ces engagements, l'Agence a négocié avec plusieurs provinces et territoires des accords bilatéraux de coopération dans le cadre des évaluations environnementales;
- le Bureau de gestion des grands projets, établi en 2008;
- l'ensemble de règlements pour les projets d'infrastructure en vertu de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale*, annoncé en mars 2009.

## Critères

Voici les critères qui ont permis de mener cette vérification ainsi que leurs sources.

| Critères   | Sources  |
|--|--|
| <b>Coordination fédérale et règlement des différends</b>   |  |
| Nous nous attendions à ce que l'Agence canadienne d'évaluation environnementale ait fixé des normes pour le règlement des différends dans le cadre de la préparation des évaluations environnementales, normes qui incluent le caractère opportun, la prévisibilité et l'efficacité. | <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Loi canadienne sur l'évaluation environnementale</i>, article 63</li> <li>• <i>Directive du Cabinet sur la mise en application de la Loi canadienne sur l'évaluation environnementale</i> (2005), article 9</li> </ul>   |
| Nous nous attendions à ce que l'Agence ait mis en œuvre ses normes relatives au règlement des différends.  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Loi canadienne sur l'évaluation environnementale</i>, article 63</li> <li>• <i>Directive du Cabinet sur la mise en application de la Loi canadienne sur l'évaluation environnementale</i> (2005), article 9</li> </ul>   |
| <b>Processus d'évaluation environnementale</b>   |  |
| Nous nous attendions à ce que les entités fédérales aient dûment pris en considération les éléments de l'article 16 de la <i>Loi</i> dans leurs examens préalables, études approfondies et examens par des commissions.  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Loi canadienne sur l'évaluation environnementale</i>, articles 16 et 16.1</li> </ul>   |
| Nous nous attendions à ce que le processus suivi par les entités fédérales pour l'exécution des examens préalables et examens préalables types respectent les exigences énoncées dans la <i>Loi canadienne sur l'évaluation environnementale</i> .                                   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Loi canadienne sur l'évaluation environnementale</i>, articles 5, 11, 12, 15, 17 à 20 et 38</li> <li>• <i>Règlement sur la liste d'exclusion</i></li> <li>• <i>Règlement déterminant des autorités fédérales</i></li> <li>• <i>Règlement sur la liste d'inclusion</i></li> <li>• <i>Règlement sur les dispositions législatives et réglementaires désignées</i></li> <li>• <i>Règlement sur la coordination par les autorités fédérales des procédures et des exigences en matière d'évaluation environnementale</i></li> <li>• Cadre de responsabilisation de gestion du Conseil du Trésor du Canada</li> </ul> |

| Critères  | Sources   |
|---|---|
| <p>Nous nous attendions à ce que le processus suivi par les entités fédérales pour l'exécution des études approfondies respecte les exigences énoncées dans la <i>Loi canadienne sur l'évaluation environnementale</i>.</p>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Loi canadienne sur l'évaluation environnementale</i>, articles 5, 11, 15, 17, 21 à 28, 37 et 38</li> <li>• <i>Règlement sur la liste d'exclusion</i></li> <li>• <i>Règlement déterminant des autorités fédérales</i></li> <li>• <i>Règlement sur la liste d'inclusion</i></li> <li>• <i>Règlement sur les dispositions législatives et réglementaires désignées</i></li> <li>• <i>Règlement sur la liste d'étude approfondie</i></li> <li>• <i>Règlement sur la coordination par les autorités fédérales des procédures et des exigences en matière d'évaluation environnementale</i></li> <li>• Cadre de responsabilisation de gestion du Conseil du Trésor du Canada</li> </ul> |
| <p>Nous nous attendions à ce que les entités fédérales participent au processus suivi pour l'exécution des examens par des commissions, conformément aux exigences énoncées dans la <i>Loi canadienne sur l'évaluation environnementale</i>.</p>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Loi canadienne sur l'évaluation environnementale</i>, articles 5, 11, 15, 17, 28, 29 à 37, 38, 40 et 41</li> <li>• <i>Règlement sur la liste d'exclusion</i></li> <li>• <i>Règlement déterminant des autorités fédérales</i></li> <li>• <i>Règlement sur la liste d'inclusion</i></li> <li>• <i>Règlement sur les dispositions législatives et réglementaires désignées</i></li> <li>• Cadre de responsabilisation de gestion du Conseil du Trésor du Canada</li> </ul>   |
| <p>Nous nous attendions à ce que les entités fédérales montrent qu'elles se sont assurées de l'application des mesures d'atténuation définies dans leurs rapports d'évaluation environnementale pour les examens préalables, les études approfondies et les examens par des commissions.</p>                          | <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Loi canadienne sur l'évaluation environnementale</i>, articles 20 et 37</li> </ul>  |
| <p>Nous nous attendions à ce que les entités fédérales montrent qu'elles ont mis en application leurs programmes de suivi pour les projets assujettis à des études approfondies ou à des examens par des commissions et, lorsqu'elles le jugent nécessaire, pour les projets assujettis à des examens préalables.</p> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Loi canadienne sur l'évaluation environnementale</i>, article 38</li> </ul>   |
| <b>Registre canadien d'évaluation environnementale</b>  |   |
| <p>Nous nous attendions à ce que l'Agence canadienne d'évaluation environnementale ait créé et tenu un site Internet conformément à la <i>Loi</i>.</p>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Loi canadienne sur l'évaluation environnementale</i>, articles 55 et 55.1</li> </ul>  |
| <p>Nous nous attendions à ce que les entités fédérales versent leurs dossiers au Registre et tiennent des dossiers de projet conformément à la <i>Loi</i>.</p>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Loi canadienne sur l'évaluation environnementale</i>, articles 55 et 56, paragraphe 71(2)</li> </ul>  |
| <b>Programme d'assurance de la qualité</b>  |   |
| <p>Nous nous attendions à ce que l'Agence canadienne d'évaluation environnementale ait défini et mis en œuvre un programme d'assurance de la qualité pour les évaluations environnementales menées en vertu de la <i>Loi</i>.</p>   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Loi canadienne sur l'évaluation environnementale</i>, articles 56.1 et 63</li> <li>• <i>Directive du Cabinet sur la mise en application de la Loi canadienne sur l'évaluation environnementale</i> (2005), article 11</li> </ul>  |

La direction a examiné les critères de vérification et elle en a reconnu la validité.

### **Période visée par la vérification**

La présente vérification couvre la période allant de l'entrée en vigueur de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale* en janvier 1995 à juin 2009. L'étude de projets précis était fondée sur un échantillon d'examens préalables entamés entre octobre 2003 et décembre 2008, ainsi que sur un échantillon d'études approfondies et d'examens par des commissions ayant débuté entre janvier 1995 et décembre 2008.

Les travaux de vérification menés aux fins du présent chapitre ont été pour l'essentiel terminés le 23 juin 2009.

### **Équipe de vérification**

Directeurs principaux : Paul Morse et Richard Arseneault

Directrice : Francine Richard

Nikoo Boroumand

Véronique Dupuis

Michelle Gorman

Stephanie Kalt

Marc-Antoine Ladouceur

Leslie Lapp

Pour obtenir de l'information, veuillez joindre la Direction des communications en composant le 613-995-3708 ou le 1-888-761-5953 (sans frais)

## Annexe Tableau des recommandations

Les recommandations formulées au chapitre 1 sont présentées ici sous forme de tableau. Le numéro du paragraphe où se trouve la recommandation apparaît en début de ligne. Les chiffres entre parenthèses correspondent au numéro des paragraphes où le sujet de la recommandation est abordé.

| Recommandation  | Réponse de l'Agence   |
|---|---|
| <b>Questions de longue date liées à la coordination fédérale</b>  |   |
| <p><b>1.28</b> L'Agence canadienne d'évaluation environnementale devrait proposer au ministre de l'Environnement des solutions aux importants problèmes de longue date touchant la coordination fédérale, l'établissement de la portée des projets et d'autres questions connexes. (1.16-1.27)</p>  | <p>Recommandation acceptée. La recommandation va dans le sens des opinions qui ont été exprimées au cours des dernières années, à savoir que des questions d'ordre systémique entravent la mise en œuvre efficace et efficiente de la <i>Loi canadienne sur l'évaluation environnementale</i>. Le prochain examen de la <i>Loi</i> permettra à un comité parlementaire d'étudier les dispositions et le fonctionnement de la <i>Loi</i>. À l'appui de ce processus d'examen, l'Agence canadienne d'évaluation environnementale avisera le ministre de l'Environnement sur les options permettant de régler ces questions, y compris celles identifiées par le commissaire à l'environnement et au développement durable dans le rapport de vérification. Par la suite, l'Agence présenterait des avis et des recommandations au ministre afin de donner suite aux recommandations du Parlement.</p> |
| <b>Processus d'évaluation environnementale</b>  |   |
| <p><b>1.45</b> L'Agence canadienne d'évaluation environnementale devrait examiner la qualité des évaluations environnementales, en particulier pour ce qui est des examens préalables menés en vertu de la <i>Loi canadienne sur l'évaluation environnementale</i>, et notamment évaluer leur efficacité en matière de protection de l'environnement. (1.29-1.44)</p> | <p>Recommandation acceptée. L'Agence canadienne d'évaluation environnementale élaborera un cadre d'analyse de la qualité des rapports d'examens préalables. Le cadre comprendra des indicateurs liés aux aspects clés de l'évaluation environnementale, notamment les mesures d'atténuation proposées. Un échantillon de rapports d'examens préalables sera analysé de façon continue en fonction du cadre, et les résultats de l'analyse seront transmis aux autorités responsables afin de favoriser des améliorations continues. L'échantillon qui sera analysé sera choisi de façon sélective, compte tenu du fort pourcentage d'examens préalables se rapportant à de petits projets n'entraînant vraisemblablement pas des effets négatifs importants sur l'environnement. Les résultats des analyses seront rendus publics annuellement.</p>   |

| Recommandation   | Réponse de l'Agence   |
|--|---|
| <p><b>1.50</b> L'Agence canadienne d'évaluation environnementale devrait terminer, en collaboration avec les autorités responsables, ses travaux sur la participation du public lors des examens préalables et formuler des recommandations permettant d'apporter des améliorations. (1.46-1.49)</p> | <p>Recommandation acceptée. L'Agence terminera le rapport relatif à la participation du public aux examens préalables d'ici la fin de 2009.</p>   |
| <p><b>Assurance de la qualité</b></p>  |   |
| <p><b>1.62</b> L'Agence canadienne d'évaluation environnementale devrait terminer l'élaboration de son programme d'assurance de la qualité et le mettre en œuvre. (1.51-1.61)</p>  | <p>Recommandation acceptée. Jusqu'à présent, le travail du programme d'assurance de la qualité de l'Agence canadienne d'évaluation environnementale a été en grande partie descriptif et comprenait des questions sur la qualité, la conformité et la communication de l'information aux fins des améliorations à apporter. Au fur et à mesure que le programme avance, l'Agence mettra en œuvre une approche plus systématique en déterminant les questions particulières devant être examinées, les méthodes permettant d'examiner ces questions ainsi que les échéanciers pertinents. Le programme mettra l'accent sur les pratiques clés et les questions liées à la mise en œuvre qui appuieront l'examen parlementaire de 2010. Les résultats des analyses seront transmis aux autorités fédérales accompagnés de recommandations visant à orienter une amélioration continue et seront rendus publics.</p> |

# Rapport du commissaire à l'environnement et au développement durable à la Chambre des communes — Automne 2009

## Table des matières principale

**Le point de vue du commissaire**  
**Points saillants — Chapitres 1 à 4**  
**Annexe**

**Chapitre 1** L'application de la Loi canadienne sur l'évaluation environnementale

**Chapitre 2** Les risques liés aux substances toxiques

**Chapitre 3** L'Inventaire national des rejets de polluants

**Chapitre 4** Les pétitions en matière d'environnement

