

2009



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

AUTOMNE

Chapitre 3
L'Inventaire national des rejets de polluants



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.

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

This document is also available in English.

© Ministre des Travaux publics et des Services gouvernementaux du Canada 2009
N° de catalogue FA1-2/2009-2-3F-PDF
ISBN 978-1-100-92807-4
ISSN 1485-7332

Chapitre

3

L'Inventaire national
des rejets de polluants

Table des matières

Points saillants	1
Introduction	3
Utilisation des données de l'Inventaire national des rejets de polluants	5
La qualité de l'information	6
Objet de la vérification	6
Observations et recommandations	7
Besoins des utilisateurs	7
Environnement Canada évalue les besoins des utilisateurs de manière incohérente	7
Gestion de la qualité des données de l'Inventaire	10
Environnement Canada n'est pas en mesure d'évaluer l'exactitude globale des données de l'Inventaire	10
Environnement Canada ne peut vérifier si toutes les installations tenues de produire une déclaration le font	14
Les utilisateurs ont besoin de plus d'aide pour comprendre les données de l'Inventaire	17
Il est difficile de comparer les données de façon fiable et d'analyser les tendances en raison des méthodes d'estimation et des seuils de déclaration utilisés	19
Environnement Canada veille à ce que les données de l'Inventaire soient accessibles aux utilisateurs de différentes façons et en temps opportun	20
Conclusion	22
À propos de la vérification	24
Annexe	
Tableau des recommandations	26



L'Inventaire national des rejets de polluants

Points saillants

Objet L'Inventaire national des rejets de polluants est un inventaire national, établi selon la loi et accessible au public, qui fournit aux Canadiens de l'information sur les rejets et les transferts de principaux polluants dans leur région. Seule source d'information du genre au Canada, l'Inventaire a été créé en 1992 en vertu de la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999)*. Il est administré par Environnement Canada.

Les institutions et les établissements industriels et commerciaux qui atteignent certains seuils et répondent à certains critères doivent déclarer leurs rejets et transferts de polluants à Environnement Canada chaque année. Ils ont le choix de différentes méthodes pour estimer leurs rejets et en rendre compte. Ils ne sont pas tenus d'utiliser chaque année la même méthode. Environnement Canada verse dans l'Inventaire l'information qu'il reçoit. Le public peut alors la consulter et interroger la base de données en ligne. En 2007, plus de 8 500 installations ont déclaré leurs rejets, éliminations et transferts pour le recyclage des 347 substances uniques ou groupes de substances recensés dans l'Inventaire.

Nous avons examiné les mesures que prend Environnement Canada pour gérer la qualité des données qui sont versées et publiées dans l'Inventaire. La qualité des données est déterminée par la mesure dans laquelle les données conviennent à leur utilisation. Plus simplement, il s'agit de la mesure dans laquelle elles conviennent à leur usage prévu et aux utilisateurs auxquels elles sont destinées. La qualité de l'information est aussi fonction des rapports entre six dimensions, soit l'exactitude, l'exhaustivité, la compréhensibilité, la fiabilité, l'actualité et l'accessibilité.

Les travaux de vérification menés aux fins du présent chapitre ont été pour l'essentiel terminés le 12 juin 2009.

Pertinence Le suivi des rejets de polluants et la surveillance environnementale sont des activités fondamentalement importantes parce que la pollution peut avoir des conséquences graves et permanentes sur

la santé humaine et l'environnement. L'Inventaire est un outil d'information que le gouvernement fédéral met à la disposition du public pour aider à recenser et à surveiller les sources de pollution au Canada. L'Inventaire tient compte des rejets et transferts annuels d'une vaste gamme de polluants, comme le plomb, le mercure et le benzène, qui sont considérés comme toxiques selon la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement* (1999). L'information ainsi recueillie est utilisée par bien des gens, des organismes et des gouvernements à des fins différentes, par exemple pour suivre les progrès réalisés en matière de réduction des émissions de polluants, pour informer les décisions politiques et réglementaires, pour la recherche sur les questions environnementales, pour évaluer le rendement d'une installation ou d'une industrie et en rendre compte et, de manière générale, pour informer le public sur les polluants présents dans leur collectivité.

Constatations

- Environnement Canada a pris certaines initiatives pour s'assurer que les données versées dans l'Inventaire conviennent à leur usage prévu et aux utilisateurs auxquels elles sont destinées. Cependant, le Ministère n'a pas de méthode systématique pour établir les besoins d'information des usagers, pourtant un moyen important de suivre l'évolution de ces besoins et les progrès réalisés pour les remplir.
- Environnement Canada travaille à améliorer la qualité des données de l'Inventaire et diffuse celles-ci aux utilisateurs rapidement, par divers moyens. Par contre, le Ministère ne dispose pas de pratiques et de systèmes adéquats qui lui permettent, globalement, d'assurer que les données de l'Inventaire conviennent aux usages prévus. Le Ministère n'est pas en mesure d'établir si les données sont exactes et complètes. Il ne précise pas de façon adéquate les limites des données pour que les utilisateurs puissent en comprendre la nature ainsi que les utilisations auxquelles celles-ci se prêtent. Il devrait aussi préciser les utilisations pour lesquelles il faudrait faire preuve de prudence. Cette lacune a une incidence profonde sur la fiabilité des comparaisons et les analyses des tendances.

Réaction du Ministère. Le Ministère accepte nos recommandations. Ses réponses détaillées figurent à la suite des recommandations dans le chapitre.

Introduction

3.1 L'Inventaire national des rejets de polluants (INRP ou l'Inventaire) est l'inventaire légiféré du Canada, accessible au public, de substances précises qui sont rejetées dans l'air, l'eau et le sol. L'INRP comprend aussi les données sur l'élimination et le transfert des substances à l'extérieur des installations industrielles, institutionnelles et commerciales à des fins de recyclage. Essentiellement, il permet de fournir aux Canadiens des renseignements relatifs aux rejets et aux transferts de polluants dans leur collectivité. Le premier rapport de l'INRP, publié en 1995, était fondé sur des données de 1993. Pour l'année de déclaration 2007, plus de 8 500 installations ont présenté des renseignements sur le rejet, l'élimination et le transfert à des fins de recyclage des 347 substances spécifiques ou groupes de substances répertoriés dans l'Inventaire.

3.2 Dans le Plan vert qu'il a adopté en 1990, le gouvernement fédéral s'est engagé à constituer une base de données nationale qui répertorierait les rejets de polluants afin de rendre accessibles les renseignements sur la nature et la quantité de substances toxiques rejetées au Canada. En 1991, Environnement Canada a formé un comité consultatif composé de multiples intervenants issus de l'industrie, de groupes environnementaux, d'organisations syndicales et des gouvernements fédéral et provinciaux afin d'élaborer un cadre pour l'INRP.

3.3 Dans son rapport de 1992, le comité a mentionné que le but de l'INRP était de fournir des données complètes sur les rejets de certaines substances à l'échelle nationale. Il a déclaré que l'INRP aurait notamment pour avantages :

- d'établir les interventions prioritaires;
- d'encourager les mesures volontaires afin de réduire les rejets;
- de suivre les progrès accomplis en matière de réduction des rejets;
- d'améliorer les connaissances et la compréhension du public à l'égard des substances rejetées dans l'environnement;
- de soutenir des initiatives ciblées visant à réglementer le rejet de substances.

3.4 Le comité a défini un certain nombre de principes directeurs pour l'INRP. Ces principes sont notamment :

- que la couverture soit complète;

- que la déclaration soit aussi simple que possible, de manière à ne pas alourdir déraisonnablement le fardeau des installations tenues de produire une déclaration;
- que la base de données et le rapport annuel de l'INRP présentent un portrait aussi complet que possible de la situation;
- que la base de données facilite l'accès du public aux renseignements sur les rejets;
- que la base de données soit modifiée pour répondre aux besoins du public, du gouvernement et de l'industrie.

3.5 L'INRP constitue l'un des nombreux inventaires de rejets et de transferts de polluants du monde. Pour créer l'INRP, le comité consultatif s'est inspiré en partie de la liste américaine des rejets des substances toxiques (Toxics Release Inventory) qui a été établie en 1986, aux termes de la loi américaine sur la planification des urgences et le droit de la communauté à l'information (*Emergency Planning and Community Right-to-Know Act*), à la suite des graves rejets de produits chimiques qui se sont produits au milieu des années 1980.

3.6 Le fondement juridique de l'INRP est la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999)*. Le paragraphe 46(1) de la *Loi* renferme des dispositions relatives à la collecte de renseignements, y compris des dispositions permettant au ministre de l'Environnement d'exiger qu'on lui communique des renseignements sur certaines substances. Selon l'article 48, le ministre établit un inventaire national des rejets de polluants et, selon l'article 50, il publie cet inventaire de la façon qu'il juge appropriée.

3.7 Environnement Canada est chargé de l'amélioration continue et de la tenue à jour de l'INRP. La Division des données sur la pollution de la Direction générale des sciences et de la technologie gère l'INRP avec un budget annuel d'environ 6,3 millions de dollars. Cela comprend la compilation des inventaires complets d'émissions atmosphériques, des tendances et des projections, ainsi que la collecte et la publication de renseignements provenant des installations.

3.8 Les propriétaires ou exploitants d'installations qui fabriquent, transforment ou utilisent au moins une des substances répertoriées dans l'Inventaire, et qui atteignent les seuils de déclaration et remplissent d'autres critères, doivent produire une déclaration aux fins de l'INRP une fois par année. Cette déclaration doit porter sur les rejets de polluants, leur élimination et leur transfert à des fins de recyclage. Toute dérogation d'une entreprise ou d'une personne à l'obligation de produire une déclaration constitue une violation de

la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999)* et peut entraîner une peine. Toute entreprise ou personne qui communique sciemment des renseignements faux ou trompeurs peut aussi être condamné à une peine conformément à la *Loi*.

Utilisation des données de l'Inventaire national des rejets de polluants

3.9 Environnement Canada considère que les données de l'INRP sont importantes parce qu'elles soutiennent les efforts du Ministère visant à réduire les rejets et les transferts de substances qui peuvent avoir un effet négatif sur l'environnement et la santé des Canadiens. Environnement Canada se sert des données de l'INRP aux fins suivantes :

- suivre les progrès des installations industrielles en matière de réduction des rejets de polluants;
- suivre les progrès accomplis en matière de prévention de la pollution; évaluer les rejets et les transferts, aux fins de recyclage, de substances préoccupantes; définir et prendre des mesures concernant les priorités environnementales; et mettre en œuvre des politiques et des mesures de gestion des risques;
- déceler les sources de préoccupation dans des secteurs donnés;
- élaborer des inventaires complets d'émissions atmosphériques pour les **principaux contaminants atmosphériques** et d'autres substances préoccupantes;
- soutenir le **Plan de gestion des produits chimiques**.

Principaux contaminants atmosphériques — Un groupe de polluants atmosphériques causant le smog et les pluies acides et entraînant d'autres dangers pour la santé. Ces contaminants comprennent le dioxyde de soufre, les oxydes d'azote, les composés organiques volatils, les particules et le monoxyde de carbone.

Lancé en 2006, le **Plan de gestion des produits chimiques** est géré conjointement par Santé Canada et Environnement Canada. Les activités définies dans le Plan sont axées sur l'évaluation et la gestion sécuritaire des substances chimiques, y compris les mesures portant sur les principales menaces pour la santé et l'environnement.

3.10 Environnement Canada se sert aussi des données de l'INRP pour faire rapport sur le rendement du Canada dans le cadre d'ententes environnementales multilatérales. Par exemple, en 2002, le gouvernement du Canada a élargi l'INRP afin d'y inclure les émissions des principaux contaminants atmosphériques. Cet élargissement de l'Inventaire a été réalisé dans le but de soutenir la Stratégie pour l'air pur du gouvernement et de respecter l'obligation du gouvernement de produire des rapports dans le cadre de la Convention sur la pollution atmosphérique transfrontière à longue distance et de l'Annexe sur l'ozone de l'Accord Canada-États-Unis sur la qualité de l'air.

3.11 L'INRP permet de fournir aux Canadiens des renseignements relatifs aux rejets et aux transferts de polluants dans leur collectivité. L'Inventaire étant national, diverses organisations dans l'ensemble du Canada l'utilisent. Parmi ces groupes figurent des associations industrielles, des entreprises individuelles, le gouvernement fédéral et les administrations provinciales et municipales, des organisations

autochtones et des organisations non gouvernementales. Des organisations internationales, comme la Commission de coopération environnementale et l'Organisation de coopération et de développement économiques, consultent aussi l'INRP.

La qualité de l'information

3.12 L'information est généralement considérée comme étant de bonne qualité lorsqu'elle répond aux besoins des clients et d'autres intervenants, tant dans le domaine public qu'au sein du gouvernement fédéral. Bon nombre d'organismes statistiques, y compris Statistique Canada, où la qualité de l'information est définie en termes d'« adaptation des données à leur utilisation », souscrivent à ce concept. L'adaptation des données à leur utilisation s'applique aussi à l'INRP, parce qu'il s'agit d'un inventaire national dont se sert une vaste gamme d'utilisateurs.

3.13 La qualité de l'information est fondée sur plusieurs caractéristiques qui se recoupent et se rejoignent. Des organismes qui s'occupent de statistiques, comme Statistique Canada, soulignent que ces caractéristiques doivent être gérées convenablement pour que l'information soit adaptée à son utilisation. Ces caractéristiques sont résumées dans les lignes directrices du gouvernement du Canada sur la qualité de l'information, un document préparé sous forme d'ébauche pour appuyer l'ancienne *Politique sur la gestion de l'information gouvernementale* (2003). Les lignes directrices fournissent une orientation initiale aux entités fédérales en matière de gestion de la qualité de l'information. On y décrit sept caractéristiques de l'information de qualité, soit la pertinence, l'exactitude, l'exhaustivité, la compréhensibilité, la fiabilité, l'actualité et l'accessibilité. Les caractéristiques sont définies en fonction de leur utilité pour les objectifs et le public visés en ce qui a trait à l'information. Elles sont semblables aux dimensions de la qualité établies par Statistique Canada. De plus, Statistique Canada précise qu'en matière de gestion de la qualité de l'information, il faut assurer un équilibre entre les objectifs visés et les besoins en constante évolution des clients et des utilisateurs, tout en respectant les contraintes liées aux ressources financières et humaines.

Objet de la vérification

3.14 Notre vérification visait à déterminer si Environnement Canada avait mis en place des systèmes et des pratiques d'assurance de la qualité adéquats aux fins de l'Inventaire national des rejets de polluants, afin de s'assurer que les données de l'Inventaire sont adaptées aux utilisations prévues de ses clients.

3.15 La section intitulée **À propos de la vérification**, à la fin du chapitre, fournit d'autres détails sur l'objectif, l'étendue, la méthode et les critères de la vérification.

Observations et recommandations

Besoins des utilisateurs

Environnement Canada évalue les besoins des utilisateurs de manière incohérente

3.16 La qualité des données est fonction de leur adaptation à leur utilisation, c'est-à-dire de leur pertinence selon leur utilité pour l'usage prévu et le public visé. Nous nous attendions à ce qu'Environnement Canada ait déterminé les principaux utilisateurs de l'Inventaire national des rejets de polluants (INRP), ait évalué les besoins en matière d'information de ces utilisateurs et les exigences connexes relatives à la qualité des données, et que le Ministère se soit fondé sur cette évaluation pour gérer la qualité de l'information figurant dans l'INRP.

3.17 De nombreux groupes, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du gouvernement fédéral, utilisent l'INRP. Environnement Canada dispose de diverses méthodes pour définir les besoins des utilisateurs en matière d'information. Le groupe de travail composé de multiples intervenants constitue l'une des méthodes de communication avec les utilisateurs. Il y a aussi les enquêtes périodiques (par exemple, les groupes de discussion et les études fondées sur les utilisateurs), les ateliers et les séances d'information ainsi que l'analyse des demandes. Ces méthodes pourraient permettre au Ministère de cerner les tendances relatives aux besoins des clients et d'évaluer les progrès qu'il accomplit pour combler ces besoins. Toutefois, Environnement Canada n'utilise pas ces méthodes de manière uniforme ou régulière.

3.18 Nouveau mandat du groupe de travail composé de multiples intervenants. Le groupe de travail, qui est en place depuis la création de l'INRP, comprend des représentants de l'industrie, d'organisations non gouvernementales, d'organisations autochtones et de divers ordres de gouvernement. Il est principalement axé sur les processus et les exigences en matière de collecte de données. Environnement Canada prépare habituellement l'ordre du jour du groupe de travail en sollicitant des commentaires sur des sujets précis. Les membres du groupe de travail peuvent aussi proposer des sujets d'études.

3.19 Chaque année, les membres du groupe de travail et de sous-groupes chargés d'un sujet précis effectuent des recherches, proposent des solutions et présentent des recommandations à Environnement Canada. Certains membres du groupe de travail ont

exprimé des préoccupations à propos d'un certain nombre de questions :

- le manque de leadership et l'absence d'un processus décisionnel officiel au sein du groupe de travail;
- le manque de rétroaction auprès du groupe de travail sur la façon dont le Ministère a donné suite aux suggestions du groupe;
- le temps nécessaire pour progresser en ce qui concerne un sujet donné.

Depuis 2008, le nombre de réunions du groupe de travail a diminué. Certains membres ont fait part de leurs préoccupations à l'égard du niveau d'engagement du Ministère envers le groupe de travail.

3.20 En juin 2009, le Ministère a proposé un nouveau mandat pour le groupe de travail ainsi que des priorités et un plan de travail. Selon le document préliminaire sur le mandat, Environnement Canada a déclaré qu'il existait un consensus parmi les membres sur l'élargissement éventuel de la contribution des intervenants. Conformément au nouveau mandat, le groupe de travail mènera des discussions et présentera des recommandations sur différentes questions, dont les suivantes :

- modifier et simplifier les exigences de l'INRP;
- cerner les lacunes en matière de données et combler ces lacunes;
- régler les problèmes relatifs à la qualité des données;
- améliorer l'accès aux données sur les polluants;
- harmoniser les exigences de l'INRP avec celles d'autres initiatives de collecte de données sur les polluants.

3.21 Les enquêtes et les groupes de discussion comptent parmi les autres moyens servant à définir les besoins des utilisateurs.

En 2007, le Ministère a fait faire une enquête soit réalisée pour obtenir le point de vue des responsables des installations tenues de produire une déclaration et des utilisateurs des données sur l'INRP. Dans le cadre de cette enquête, les utilisateurs des données ont suggéré d'adapter les critères de déclaration aux substances répertoriées, de baisser les seuils de déclaration des polluants et d'augmenter le nombre de substances à déclarer ainsi que le nombre d'installations tenues de produire une déclaration. En général, les utilisateurs étaient satisfaits de l'accès aux données et de leur publication en temps opportun. Par contre, ils étaient moins satisfaits à l'égard des données sur les tendances, des comparaisons et de l'information décrivant la qualité des données figurant dans l'INRP.

3.22 Ce type d'enquête permettrait d'atteindre un plus grand nombre d'utilisateurs que le groupe de travail composé de multiples intervenants. Cependant, les représentants d'Environnement Canada ont indiqué que le Ministère ne prévoyait pas mener régulièrement des enquêtes. Les représentants ont ajouté que les prochaines enquêtes ne seraient peut-être pas exhaustives, mais plutôt axées sur des questions précises.

3.23 Les gestionnaires de programme de l'INRP ont affirmé qu'ils discutaient de l'utilisation interne des données de l'Inventaire avec les gestionnaires de secteur d'Environnement Canada chargés notamment de la gestion des produits chimiques, de la surveillance complète des émissions atmosphériques et du Programme réglementaire sur la qualité de l'air. Toutefois, ces discussions sont informelles.

3.24 Recommandation. Environnement Canada devrait mettre en place des processus permettant, sur une base régulière, d'obtenir de l'information sur les besoins des utilisateurs internes des données de l'Inventaire national des rejets de polluants (les gestionnaires de secteur d'Environnement Canada) et des utilisateurs externes, particulièrement ceux qui ne sont pas membres du groupe de travail composé de multiples intervenants.

Réponse du Ministère. Recommandation acceptée. Les travaux ont déjà été entrepris afin d'améliorer la participation des organismes externes grâce à la révision du mandat, à la clarification des responsabilités et des obligations de rendre compte ainsi qu'à l'établissement d'un plan de travail pour notre groupe externe d'intervenants.

À l'interne, nous prenons part aux réunions de groupes de travail sectoriels pour veiller à intégrer nos travaux dans le processus décisionnel et l'élaboration de politiques dans le cadre de programmes existants, par exemple le Plan de gestion des produits chimiques et le plan Prendre le virage.

Nous documenterons les nouveaux processus et les nouvelles opérations et les intégrerons dans une stratégie globale de collecte et de gestion des données comportant des objectifs, des cibles et des échéanciers, et axée sur la qualité et l'exactitude des données. La stratégie et le plan connexe seront établis d'ici le printemps 2010.

Gestion de la qualité des données de l'Inventaire

3.25 En matière de gestion de la qualité des données, il faut assurer un équilibre entre les objectifs de qualité et les besoins en constante évolution des utilisateurs, tout en respectant les contraintes liées aux ressources financières et humaines. Nous nous attendions à ce qu'Environnement Canada ait mis en place des systèmes et des pratiques d'assurance de la qualité aux fins de l'Inventaire national des rejets de polluants (INRP), y compris des systèmes et des pratiques visant les caractéristiques d'exactitude, d'exhaustivité, de compréhensibilité, de fiabilité, d'actualité et d'accessibilité.

Environnement Canada n'est pas en mesure d'évaluer l'exactitude globale des données de l'Inventaire

3.26 Les utilisateurs s'attendent à ce que les données figurant dans l'INRP soient exactes. Deux facteurs influent sur l'exactitude des données : les renseignements sont autodéclarés et les méthodes d'estimation varient.

3.27 Les données de l'INRP sont autodéclarées. Comme il est stipulé dans la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999)*, les propriétaires et les exploitants des installations qui répondent aux critères de déclaration fixés pour l'INRP doivent déclarer à Environnement Canada les renseignements relatifs à leurs rejets et à leurs transferts de polluants. Il incombe donc aux responsables des installations de produire une déclaration. Par conséquent, ceux-ci doivent savoir qu'ils seront peut-être tenus de les déclarer et qu'ils devront évaluer si leurs installations atteignent les seuils de déclaration, choisir une méthode d'estimation, ainsi que calculer et déclarer les données ainsi obtenues sur les rejets, l'élimination et le transfert de polluants.

3.28 Les responsables des installations ne sont pas tenus d'effectuer de la surveillance ou des mesures autres que celles qu'ils réalisent habituellement et que ce qui est déjà exigé en vertu des dispositions d'autres lois ou règlements. Cela les motive donc peu à améliorer la qualité des données.

3.29 Les méthodes d'estimation peuvent varier selon les installations, au sein des secteurs et au fil du temps. Les méthodes d'estimation peuvent varier selon le type de substance mesurée et selon les processus opérationnels des installations. Les installations peuvent utiliser l'une ou l'autre des six méthodes admissibles pour estimer la quantité d'une substance donnée qui est rejetée, transférée, éliminée ou recyclée. Les méthodes sont résumées à la pièce 3.1.

3.30 Les responsables des installations d'un même secteur peuvent utiliser différentes méthodes d'estimation. Ils peuvent aussi passer d'une méthode d'estimation à une autre d'année en année. Ils doivent déclarer la méthode utilisée pour estimer les rejets. Lorsqu'on utilise la même méthode d'estimation et que des changements sont apportés aux facteurs ou aux paramètres d'émission sous-jacents, il se peut que ces derniers ne soient pas saisis. L'INRP n'exige pas expressément que les changements concernant les méthodes d'estimation donnent lieu à des estimations plus précises.

Pièce 3.1 Méthodes d'estimation admissibles pour produire une déclaration aux fins de l'INRP

Méthodes d'estimation des rejets et des transferts

Les responsables des installations tenues de produire une déclaration peuvent utiliser l'une ou l'autre des méthodes suivantes pour estimer les rejets et les transferts de polluants.

- Les **systèmes de surveillance continue des émissions** enregistrent pendant une longue période et de façon continue la valeur d'échantillons de contaminants dans un effluent ou un flux gazeux. On peut ensuite estimer le rejet annuel du contaminant en multipliant sa concentration par le débit annuel de l'effluent ou des gaz dans la cheminée ou la conduite.
- La **surveillance prédictive des émissions** établit une corrélation entre les taux de rejet ou d'émission du contaminant et les paramètres du procédé (p. ex. l'utilisation de combustible, la production de vapeur ou la température du four). Les rejets ou les émissions peuvent ensuite être calculés ou prévus en utilisant les paramètres du procédé.
- L'**essai à la source** comprend le prélèvement d'un échantillon de l'émission ou de l'effluent, suivi de la détermination de la concentration des substances présentes dans l'échantillon. La concentration des substances d'intérêt est ensuite multipliée par le débit volumétrique afin d'établir la quantité des substances rejetées en fonction du temps.
- Le **bilan massique** est l'application de la loi de la conservation de la masse à une installation, à un procédé ou à un équipement. En l'absence d'accumulation, toutes les matières qui entrent dans un système doivent en ressortir. Les rejets sont déterminés comme étant l'écart entre l'intrant et l'extrait d'une unité d'exploitation.
- Des **facteurs d'émission particuliers à un lieu et publiés** peuvent être obtenus pour de nombreuses catégories de sources d'émission. Ils reposent généralement sur les résultats d'essais par prélèvements à la source réalisés à des installations d'un même secteur industriel. De façon générale, les facteurs d'émission établissent une relation entre la quantité des substances rejetées d'une source et une activité commune associée à ces rejets. Ces facteurs peuvent être particuliers à un secteur industriel ou à un lieu.
- Les **estimations techniques** permettent de calculer les rejets à partir de principes et de jugements d'ordre technique en tenant compte des propriétés physicochimiques des substances chimiques utilisées dans les procédés des installations et de l'efficacité de ces procédés à fournir les produits, les sous-produits et d'autres substances. La fiabilité de ces estimations est fonction de la complexité des procédés et du degré de connaissance à l'égard des facteurs mentionnés précédemment.

Source : Adapté de « Provenance des données présentées dans l'Inventaire national des rejets de polluants », site Web d'Environnement Canada

3.31 Afin d'améliorer l'uniformité et l'exactitude des données autodéclarées sur les rejets et les transferts de polluants, Environnement Canada a collaboré avec certains secteurs industriels. Il a notamment travaillé avec le secteur de l'industrie des produits du bois afin d'élaborer des lignes directrices communes en matière de mesure et de présentation de rapports pour les installations de ce secteur. Le Ministère travaille avec d'autres secteurs industriels, comme l'industrie de l'aluminium, à l'élaboration de lignes directrices semblables. Cependant, il n'a adopté ni stratégie ni échéancier officiels visant la préparation de telles lignes directrices pour tous les secteurs. En plus de ces initiatives destinées à certains secteurs, le Ministère réalise une série d'études sur la mesure pour faciliter l'amélioration et la mise à jour, le cas échéant, des facteurs d'émission qui pourraient être désuets et ne plus correspondre aux technologies et procédés industriels actuels.

3.32 L'autodéclaration et l'estimation sont des méthodes acceptables de collecte de données. Cependant, ces méthodes nécessitent habituellement un contrôle indépendant des données, une vérification et une promotion de la conformité. Les efforts déployés par Environnement Canada à cette fin sont décrits dans les paragraphes qui suivent.

3.33 Les lignes directrices en ligne et les outils de production de déclaration en ligne facilitent la saisie des données. Depuis la création de l'INRP, Environnement Canada utilise la technologie pour faciliter la saisie des données par les responsables des installations. En 2005, le Ministère a mis en place le Guichet unique pour les déclarations nationales sur l'environnement (Guichet unique). Ce système comporte des mécanismes de vérification de la qualité intégrés, tels que les champs remplis au préalable, les champs obligatoires à remplir et des mesures de cohérence des données, qui facilitent l'entrée de ces dernières. Les améliorations prévues pour la nouvelle version qui sera lancée en 2010 comprennent des « fiches de déclaration » qui compareront les résultats entre les installations d'un même secteur. La nouvelle version comportera aussi une aire d'attente qui permettra à Environnement Canada de vérifier les données avant qu'elles soient ajoutées à l'INRP. En plus d'offrir un accès en ligne aux instructions concernant le mode d'utilisation du Guichet unique, le Ministère met à la disposition des utilisateurs la Boîte à outils de l'INRP. Celle-ci contient des renseignements généraux sur les méthodes d'estimation des émissions de polluants et des exemples de calculs, ainsi que certaines lignes directrices propres à des secteurs particuliers. L'étendue des lignes directrices en ligne varie selon le secteur.

3.34 Dans le but de favoriser la présentation de déclarations complètes et exactes aux fins de l'INRP, Environnement Canada tient

habituellement à l'échelle du pays des séances d'information à l'intention des fournisseurs de données. Au cours de l'exercice 2007-2008, près de 1 000 personnes y ont participé. Les représentants du Ministère n'ont pas tenu de séances d'information pour l'année de déclaration 2008. Cela est en partie attribuable au fait que peu de changements avaient été apportés aux exigences de déclaration. Les représentants du Ministère ont déclaré qu'à l'avenir, les séances d'information seraient axées sur des questions précises concernant la qualité des données (par exemple, l'estimation des émissions) sur lesquelles les fournisseurs butent.

3.35 Des mécanismes de vérification de la qualité sont en place, mais sont en grande partie théoriques. Après avoir reçu les données sur les rejets et les transferts de polluants, Environnement Canada effectue des vérifications de la qualité qui permettent de repérer les données douteuses, manquantes et incohérentes ainsi que les dédoublements possibles. Le Ministère recense ces problèmes et assure le suivi auprès des installations ayant produit les déclarations et auprès des experts sectoriels d'Environnement Canada lorsque les données dépassent les plages attendues, comportent des variations importantes d'année en année ou comprennent des valeurs identiques à celles des années précédentes. Le Ministère a regroupé récemment les activités associées à la vérification de la qualité des données de l'INRP. Bien que ce changement ait entraîné une réduction du nombre de personnes chargées directement de ce travail, le Ministère prévoit être en mesure d'effectuer la vérification de manière plus uniforme et plus ciblée.

3.36 Environnement Canada examine et compare aussi les renseignements sectoriels dans le but de cerner les installations d'un même secteur qui sous-estiment leurs déclarations ou produisent des déclarations erronées. Le Ministère repère et surveille également les données déclarées par les installations à plus haut risque. Parmi celles-ci figurent les petites installations, qui connaissent habituellement moins bien la méthode de déclaration utilisée pour l'INRP, et les installations qui produisent une déclaration pour la première fois. On accorde aussi une attention particulière aux substances qui sont plus susceptibles de faire l'objet d'une déclaration inexacte, comme les composés organiques volatils et les particules.

3.37 Environnement Canada n'effectue pas généralement de visites sur place pour vérifier la saisie des données par les installations. La vérification sur place de la qualité des données est donc limitée. Par exemple, le Ministère visite en moyenne chaque année environ 30 des milliers d'installations tenues de produire une déclaration. De plus, le Ministère n'exige ni une vérification par une tierce partie ni d'autre

forme de certification professionnelle en ce qui concerne les données relatives aux rejets et aux transferts de polluants. Les efforts visant à ce que les installations se conforment aux exigences sont axés principalement sur la présentation des déclarations dans les délais prévus.

3.38 Environnement Canada ne précise ni ne communique le degré d'exactitude recherché. Les utilisateurs ont exprimé des préoccupations au sujet de l'exactitude des données de l'INRP. Toutefois, Environnement Canada n'a pas précisé ou communiqué le degré d'exactitude qu'il recherche, ni indiqué le degré d'exactitude actuel des données de l'INRP. Comme nous l'avons mentionné ci-dessus, le Ministère s'efforce d'améliorer l'exactitude des données sur les rejets et les transferts de polluants. Cependant, en l'absence d'un point de référence stratégique ou d'un objectif à cet égard, il est difficile pour le Ministère d'évaluer l'efficacité de ses efforts.

3.39 Recommandation. Environnement Canada devrait élaborer une stratégie et un plan exhaustifs visant à améliorer l'exactitude des données de l'Inventaire national des rejets de polluants.

Réponse du Ministère. Recommandation acceptée. Une stratégie globale de collecte et de gestion des données comportant des objectifs, des cibles et des échéanciers, et axée sur la qualité et l'exactitude des données, sera mise en œuvre. La stratégie comportera en outre un plan sectoriel. Elle visera à garantir la pertinence des données, à déterminer les parties responsables de leur création et à assurer l'accessibilité des renseignements sur le processus de collecte des données. De plus, la stratégie prévoira le recouvrement des coûts de la collecte des données faite pour des tiers. La stratégie et le plan connexe seront établis d'ici le printemps 2010.

Environnement Canada ne peut vérifier si toutes les installations tenues de produire une déclaration le font

3.40 À l'heure actuelle, l'Inventaire national des rejets de polluants ne permet pas de saisir des renseignements sur tous les polluants. De plus, les installations doivent produire une déclaration aux fins de l'INRP seulement si elles atteignent certains seuils. Les utilisateurs s'attendent à ce qu'Environnement Canada ait mis en place des systèmes et des pratiques pour s'assurer que toutes les installations tenues de produire une déclaration le font et qu'elles déclarent toutes les substances qui doivent l'être.

3.41 Le nombre de substances et d'installations visées par l'INRP a beaucoup augmenté. En 1993, première année pour laquelle des

données ont été recueillies et déclarées aux fins de l'INRP, environ 1 500 installations devaient produire une déclaration pour 178 substances. Au fil des ans, le nombre de substances à déclarer a augmenté, si bien que, en 2007, plus de 8 500 installations ont produit une déclaration touchant 347 substances ou groupes de substances.

3.42 Les déclarations aux fins de l'INRP sont régies par des seuils.

L'INRP est une base de données alimentée par les installations elles-mêmes. Il comporte une série de critères de déclaration, dont des seuils. En général, toutes les installations qui atteignent le « seuil d'employés » annuel (20 000 heures de travail ou environ 10 employés) doivent déterminer si elles atteignent le seuil fixé pour chacune des substances répertoriées dans l'INRP. Les installations de certains secteurs précis qui rejettent des quantités importantes de substances répertoriées dans l'INRP doivent déclarer ces rejets aux fins de l'INRP, peu importe le seuil d'employés. C'est le cas notamment de l'industrie de l'incinération des déchets et de l'industrie du traitement du bois. Si une installation répond aux critères de déclaration relatifs à une substance, elle doit déclarer la quantité de cette substance qui est rejetée dans l'air, l'eau et le sol, ainsi que la quantité qui est éliminée ou transférée à des fins de recyclage. Le seuil général de déclaration est plus faible pour les substances d'intérêt prioritaire, comme le mercure et le plomb. Le seuil de déclaration des principaux contaminants atmosphériques est fondé sur la quantité rejetée.

3.43 Certaines installations sont exemptées de l'obligation de produire une déclaration aux fins de l'INRP. Par exemple, les installations de certains secteurs tels que l'éducation, la recherche, la vente au détail, la pêche, l'agriculture et la dentisterie, ne sont pas tenues de déclarer la plupart des polluants. De plus, des exemptions s'appliquent à certains types d'installations de secteurs tenus de produire des déclarations (par exemple, les ateliers de réparation automobile et les stations-service).

3.44 Environnement Canada s'efforce de mieux connaître la couverture sectorielle de l'INRP. Environnement Canada collabore avec Statistique Canada pour mieux connaître la couverture sectorielle (pourcentage des installations d'un secteur qui produisent une déclaration aux fins de l'INRP). Par exemple, Statistique Canada fait actuellement une enquête sur les installations qui n'atteignent pas les seuils de déclaration de l'INRP. À l'aide des données sur l'emploi et sur les établissements fournies par Statistique Canada, Environnement Canada a conclu que les installations produisant une déclaration aux fins de l'INRP représentaient une portion importante des emplois et

de l'ensemble des établissements dans un certain nombre de secteurs. Parmi ces secteurs figuraient les suivants : les métaux de première fusion, le matériel de transport, les produits du pétrole et du charbon, les pâtes et papiers, les produits chimiques et la fabrication du ciment. Ce type d'analyse pourrait permettre au Ministère :

- de revoir les seuils fixés pour les secteurs où une petite proportion seulement des installations est actuellement tenue de produire une déclaration aux fins de l'INRP;
- d'axer ses efforts sur le recensement des installations qui pourraient être assujetties aux exigences de déclaration.

3.45 La Ville de Toronto offre un exemple de la couverture sectorielle et des seuils de l'INRP. En décembre 2008, la Ville a adopté un programme de déclaration, de divulgation et d'innovation environnementales. Dans le cadre de ce programme, les entreprises et la Ville doivent faire rapport publiquement de leur utilisation et rejet de 25 substances chimiques dangereuses. Le programme vise principalement les petites et moyennes entreprises de Toronto. Les programmes existants de surveillance des rejets et des transferts de polluants, comme l'INRP et la Stratégie de réduction des substances toxiques proposée par l'Ontario, ne s'appliquent pas à ces entreprises. Le Bureau de santé publique de Toronto estime que l'INRP ne s'applique qu'à 5 % des 5 000 à 7 000 installations, toutes tailles confondues, de cette ville.

3.46 Environnement Canada ne peut déterminer le taux de conformité des installations de tous les secteurs aux exigences de déclaration. Bien qu'Environnement Canada s'efforce de mieux comprendre la couverture sectorielle de l'INRP, le Ministère ne peut déterminer pour chacun des secteurs si toutes les installations tenues de produire une déclaration aux fins de l'INRP le font effectivement. Par exemple, Environnement Canada constate que toutes les cimenteries canadiennes produisent actuellement une déclaration, mais que seulement 240 des quelque 1 200 scieries et installations de traitement du bois canadiennes ont produit une déclaration aux fins de l'INRP en 2007. Même si le Ministère affirme que la plupart des installations non déclarantes sont de petite taille, il se peut que plusieurs d'entre elles emploient plus de dix travailleurs et répondent ainsi au critère général de déclaration aux fins de l'INRP. Les représentants d'Environnement Canada n'ont pas été en mesure d'indiquer si ces installations devraient produire une déclaration ou si elles satisfont aux divers critères de déclaration applicables aux substances.

3.47 Recommandation. Environnement Canada devrait mettre au point des méthodes pour recenser les installations non déclarantes qui

pourraient être tenues de produire une déclaration aux fins de l'Inventaire national des rejets de polluants (INRP). Le Ministère devrait communiquer cette information sur la couverture sectorielle aux utilisateurs de l'INRP et s'en servir dans le cadre de ses efforts pour améliorer l'exhaustivité des données de l'INRP.

Réponse du Ministère. Recommandation acceptée. Nous avons entrepris des travaux sur la couverture sectorielle de l'INRP avant le début de la vérification; ceux-ci comprenaient l'analyse des données à l'aide d'autres sources comme Statistique Canada afin de se faire une meilleure idée de la conformité. Les travaux se poursuivront, et on en publiera les résultats d'ici l'automne 2010.

3.48 Il est difficile de faire en sorte que les installations déclarent toutes les substances qu'elles sont tenues de déclarer. Il n'est pas facile pour Environnement Canada de s'assurer que les installations déclarent toutes les substances qu'elles devraient déclarer. Le Ministère affirme qu'il compare diverses installations au sein d'un secteur donné, dans le cadre des vérifications de la qualité qu'il effectue pour recenser d'éventuels rejets non déclarés par les installations. Toutefois, le recours à des procédés industriels différents peut expliquer les variations observées dans les déclarations des installations d'un même secteur.

3.49 Recommandation. Environnement Canada devrait déterminer dans quelle mesure les installations déclarent toutes les substances qu'elles devraient déclarer aux fins de l'Inventaire national des rejets de polluants et mettre au point des méthodes pour faire en sorte que les déclarations produites soient complètes.

Réponse du Ministère. Recommandation acceptée. D'ici décembre 2010, nous dresserons un plan visant à vérifier l'intégralité des rapports fournis à l'INRP. Certaines installations constituant un groupe représentatif d'un secteur industriel prioritaire feront l'objet d'une vérification au cours de l'exercice 2010-2011, et les vérifications se poursuivront par la suite au rythme de deux secteurs prioritaires par année.

Les utilisateurs ont besoin de plus d'aide pour comprendre les données de l'Inventaire

3.50 Les utilisateurs s'attendent à ce qu'Environnement Canada leur fournisse de l'information sur les concepts sous-jacents, les variables, la méthodologie, les limites, l'exactitude et l'exhaustivité de la base de données de l'INRP, afin qu'ils puissent utiliser et interpréter correctement les données. Ce type d'information aide les utilisateurs

de la base de données à comprendre quelles substances ont été répertoriées et pourquoi. Cela leur permet aussi de comprendre comment les données ont été quantifiées et si cela a été fait correctement.

3.51 Les utilisateurs de l'INRP ont accès aux lignes directrices qu'Environnement Canada fournit aux installations déclarantes sur les seuils de déclaration, les méthodes d'estimation et les facteurs d'estimation d'émission. Ils ont aussi accès aux renseignements propres à des secteurs précis. Dans son site de recherche en ligne de données sur la pollution de l'INRP, le Ministère donne également aux utilisateurs de l'information sur le nombre d'installations et de substances répertoriées dans l'INRP. Quoique les directives générales sur l'utilisation des données de l'INRP ne soient pas affichées clairement sur la page Web principale du site de recherche en ligne sur la pollution de l'INRP, le Ministère fournit aux utilisateurs des renseignements de base pour les aider. Par exemple, il indique la façon d'utiliser les seuils de déclaration et mentionne les risques de double comptage lorsque les chiffres sont additionnés.

3.52 Environnement Canada doit mieux communiquer le degré d'exactitude et d'exhaustivité de l'INRP. Nous avons énuméré ci-dessus les facteurs qui influent sur l'exactitude des données de même que les limites des vérifications de la qualité des données par Environnement Canada. Nous avons aussi mentionné l'absence d'une stratégie pour améliorer l'exactitude des données. Le Ministère doit déterminer et communiquer plus clairement aux utilisateurs le degré d'exactitude des données de l'INRP. Par exemple, il devrait préciser les données qui sont d'excellente qualité et celles qui doivent être utilisées avec prudence. Le Ministère doit expliquer quels sont ses buts en ce qui a trait à l'INRP et décrire les efforts qu'il déploie pour améliorer l'exactitude des données. Il doit également donner une évaluation du degré réel d'exactitude. Par exemple, le Ministère pourrait mettre des mises en garde et des énoncés de qualité à la disposition des utilisateurs ou leur fournir plus de détails et des statistiques sur les vérifications de la qualité qui sont effectuées.

3.53 Le Ministère encourage les responsables des installations déclarantes à utiliser la section « Commentaires » du site Web du Guichet unique pour ajouter des remarques au sujet de leurs données sur les rejets et les transferts de polluants, notamment pour expliquer les facteurs d'estimation et les méthodes qu'ils ont utilisés et souligner les changements apportés. L'utilisation accrue de cet outil pourrait permettre à Environnement Canada de mieux comprendre la nature des données déclarées par les installations.

3.54 Pour effectuer une analyse éclairée des données de l'INRP, les utilisateurs doivent connaître la couverture sectorielle. Par exemple, si un très faible pourcentage seulement des installations d'un secteur industriel sont tenues de produire une déclaration, il se peut que les rejets et les transferts de polluants déclarés soient sous-représentés par rapport aux rejets totaux. Comme nous l'avons indiqué ci-dessus, bien qu'Environnement Canada s'efforce de mieux connaître la couverture sectorielle, il n'est pas en mesure de déterminer si toutes les installations visées produisent une déclaration aux fins de l'INRP. Par conséquent, le Ministère ne peut pas fournir aux utilisateurs de l'INRP suffisamment d'information fiable sur la couverture sectorielle.

3.55 Environnement Canada n'explique pas clairement comment utiliser les données de l'INRP de façon appropriée. Par exemple, il devrait fournir de l'information qui permettrait aux Canadiens de connaître les rejets et les transferts de polluants dans leurs collectivités. Il devrait aussi indiquer s'il faut faire preuve de prudence, notamment dans l'analyse des données sur les tendances. À cet égard, le Ministère pourrait tirer profit de l'expérience de Statistique Canada. La *Politique visant à informer les utilisateurs sur la qualité des données et la méthodologie* de Statistique Canada stipule que chaque produit statistique doit inclure de l'information sommaire sur la qualité et la portée des données de même que sur la méthodologie.

3.56 Recommandation. Environnement Canada devrait fournir aux utilisateurs de l'information claire sur les concepts sous-jacents, les variables, la méthodologie, les limites, l'exactitude et l'exhaustivité de la base de données de l'Inventaire national des rejets de polluants.

Réponse du Ministère. Recommandation acceptée. Les critères de déclaration relatifs au programme et des guides à l'intention des installations qui doivent produire une déclaration sont déjà accessibles sur le site Web de l'INRP. Environnement Canada élaborera et publiera des renseignements plus exhaustifs sur la qualité des données de l'INRP d'ici juillet 2011. Les renseignements ayant servi à mettre en œuvre les recommandations présentées ci-dessus constitueront la base de la plupart de l'information complémentaire qui sera communiquée aux utilisateurs de données.

Il est difficile de comparer les données de façon fiable et d'analyser les tendances en raison des méthodes d'estimation et des seuils de déclaration utilisés

3.57 Comme l'INRP comprend les données sur les rejets et les transferts de polluants fournies chaque année par les installations, les utilisateurs s'attendent à ce qu'ils puissent s'en servir de façon fiable

pour faire des comparaisons et analyser les tendances. La capacité de comprendre les tendances relatives aux rejets et aux transferts de polluants est l'un des principaux buts sous-jacents de l'INRP.

3.58 Plusieurs facteurs qui influent sur la capacité des utilisateurs de comparer les données nuisent à l'analyse des tendances. Par exemple, bien que les modifications et les améliorations apportées aux méthodes d'estimation puissent bonifier les données de l'année courante, elles peuvent en compliquer la comparabilité interannuelle. De plus, le nombre d'installations tenues de produire une déclaration aux fins de l'INRP peut varier d'une année à l'autre selon que ces installations satisfont ou non aux critères généraux de déclaration ou aux seuils de déclaration applicables aux substances, ou en fonction des changements apportés aux seuils. Environnement Canada essaie de déterminer et de rapprocher le nombre d'installations déclarantes, mais les utilisateurs n'ont pas accès à cette information. Les utilisateurs avertis peuvent produire des données sur les tendances. Toutefois, comme le nombre d'installations déclarantes varie, cette analyse peut avoir une portée limitée et ne pas donner un portrait global des tendances dans les rejets et les transferts des polluants.

3.59 Étant donné qu'il connaît les données de l'INRP et les limites de celles-ci, Environnement Canada peut offrir de l'information sommaire à valeur ajoutée et proposer une analyse des tendances sur les rejets et les transferts de polluants. L'inclusion d'une note décrivant les limites des données, comme le degré d'exactitude et d'exhaustivité, pourrait aider les utilisateurs à interpréter correctement cette information.

Environnement Canada veille à ce que les données de l'Inventaire soient accessibles aux utilisateurs de différentes façons et en temps opportun

3.60 **L'information révisée est publiée dans les six mois après réception.** Dans le cadre des efforts qu'il déploie pour vérifier la qualité de l'information soumise par les installations, Environnement Canada tente de publier les données brutes moins d'un mois après la réception des déclarations des installations et les données révisées, dans les six mois suivant cette réception. De façon générale, le Ministère a atteint ses objectifs relatifs à la publication des données de l'INRP au cours des quatre dernières années. Lors d'une enquête menée pour le Ministère en octobre 2007 pour obtenir le point de vue des utilisateurs sur l'INRP, la publication des données en temps opportun est l'un des éléments qui a été le mieux coté en termes de satisfaction. En effet, 50 % des répondants ont affirmé être « très satisfaits ». La publication des données de l'INRP par le gouvernement

du Canada devance celle des autres registres nord-américains sur les rejets et les transferts de polluants.

3.61 Les utilisateurs ont facilement accès aux données de l'INRP.

Environnement Canada donne accès aux données de l'INRP sous divers formats, y compris par téléchargement de l'ensemble de la base de données. Une fois les données révisées et publiées, le Ministère offre également aux utilisateurs la possibilité d'accéder en ligne à de l'information sommaire qui comprend des faits saillants et des résumés. Ceux-ci décrivent les changements apportés à l'INRP, présentent un survol des substances et des installations, et contiennent des tableaux sommaires par substance.

3.62 Des outils de recherche aident les utilisateurs à consulter la base de données. Grâce à un outil de recherche en ligne, les utilisateurs peuvent accéder aux données non révisées de l'INRP moins d'un mois après qu'elles ont été soumises à Environnement Canada. Les données de l'INRP peuvent également être téléchargées sous forme de fichier de base de données relationnelle. À l'aide d'une technologie de cartographie moderne, Environnement Canada a récemment lancé une version « couches cartographiques » des données de l'INRP pour la dernière année de déclaration. Cette version peut être utilisée avec le logiciel Google Earth et d'autres logiciels de globe terrestre virtuel. Cela permet aux utilisateurs de faire des recherches sur les installations déclarantes situées à proximité d'un lieu précis.

3.63 Les utilisateurs ont de la difficulté à se servir de l'outil de recherche de données en ligne. L'outil de recherche de données en ligne permet aux utilisateurs d'interroger la base de données pour obtenir de l'information détaillée sur les rejets et les transferts de polluants d'une installation donnée. Les données peuvent être filtrées par substance, par emplacement géographique ou par secteur industriel. Bien que l'interface d'interrogation permette un tel filtrage, les utilisateurs ne peuvent pas actuellement s'en servir pour faire des comparaisons entre années ou au sein de secteurs. Pour obtenir ce type d'information, les utilisateurs doivent saisir les données détaillées dans leurs propres outils d'analyse. L'enquête menée en 2007 auprès des utilisateurs de l'INRP a fait état des difficultés que ceux-ci éprouvent à manipuler et analyser les données. Le taux de satisfaction des répondants à l'égard de la facilité de manipulation des données de l'INRP était de 33 %. Ce résultat confirme les préoccupations soulevées par des membres du groupe de travail et des organisations non gouvernementales. Ces utilisateurs ont mentionné qu'il était difficile de faire des recherches dans la base de données et d'obtenir de l'information regroupée.

Conclusion

3.64 La qualité des données est fonction de leur adaptation à leur utilisation, c'est-à-dire de leur pertinence pour les objectifs et le public visés. L'atteinte d'un niveau de qualité acceptable est attribuable à la capacité de saisir, de gérer et d'harmoniser les différentes dimensions de la qualité au fil du temps. L'Inventaire national des rejets de polluants (INRP), qui réunit des données sur les rejets et les transferts de polluants au Canada, est utilisé par un grand nombre d'organisations, tant au pays qu'à l'étranger. Les données qu'il contient renseignent les Canadiens sur les rejets et les transferts de polluants dans leur collectivité.

3.65 Environnement Canada n'a pas mis en place de systèmes et de pratiques adéquats pour évaluer l'exactitude globale des données de l'INRP; pour vérifier que toutes les installations tenues de produire une déclaration le font et déclarent toutes les substances visées; et pour fournir suffisamment d'information afin d'aider les utilisateurs à comprendre les données de l'INRP. Ces trois dimensions de la qualité jouent un rôle clé dans la capacité des utilisateurs de comparer les données de façon fiable et d'analyser les tendances. Les diverses méthodes d'estimation et les divers seuils de déclaration qu'emploient les installations gênent également les utilisateurs lorsqu'ils se servent des données.

3.66 Environnement Canada veille à ce que les données de l'INRP soient accessibles aux utilisateurs de différentes façons et en temps opportun. Toutefois, en raison des faiblesses mentionnées ci-dessus, nous concluons qu'Environnement Canada ne dispose pas d'un ensemble adéquat de systèmes et de pratiques lui permettant de s'assurer que les données de l'INRP sont bien adaptées aux objectifs et au public visés.

3.67 Nous reconnaissons qu'Environnement Canada est conscient des problèmes liés à la qualité des données de l'INRP et qu'il prend des mesures à cet égard. Toutefois, ces mesures doivent être guidées par une stratégie et un plan exhaustifs qui permettront d'améliorer l'exactitude des données de l'INRP; d'évaluer les besoins des utilisateurs de façon plus cohérente; de mieux connaître la couverture sectorielle; et de mieux communiquer les concepts de données sous-jacents, la méthodologie, la portée et les limites.

3.68 Tout en s'efforçant d'améliorer la qualité des données de l'INRP, le Ministère devrait aider les utilisateurs à bien comprendre l'INRP ainsi que les données qu'il contient et les limites de celles-ci sur les

plans de l'exhaustivité et de l'exactitude. Une communication claire aiderait les utilisateurs à se servir correctement des données de l'INRP et à les interpréter de façon appropriée, en les renseignant sur les façons de les utiliser et sur les cas où il faut faire preuve de prudence.

3.69 Créé en 1992, l'Inventaire national des rejets de polluants est reconnu à l'échelle nationale et internationale comme l'un des principaux outils permettant au gouvernement fédéral de saisir et de communiquer des données sur les rejets de polluants dans l'environnement. Environnement Canada doit tirer parti des améliorations apportées à ce jour, veiller à ce que l'INRP renferme la meilleure information possible sur les rejets et les transferts de polluants, et faire en sorte que cette information soit plus facile à comprendre.

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.

Objectif

La vérification visait à déterminer si Environnement Canada avait mis en place des systèmes et des pratiques d'assurance de la qualité adéquats aux fins de l'Inventaire national des rejets de polluants, afin que les données de l'Inventaire soient adaptées aux utilisations prévues de ses clients.

Étendue et méthode

Nous avons examiné les mesures prises par Environnement Canada pour gérer la qualité des données qui figurent dans l'Inventaire national des rejets de polluants et qui sont déclarées par l'intermédiaire de celui-ci, en fonction de l'adaptation des données à leur utilisation.

Notre méthode de vérification a consisté à mener des entrevues auprès du personnel d'Environnement Canada, des partenaires et des intervenants, et des utilisateurs des données. Nous avons aussi examiné la documentation pertinente relative aux procédures et pratiques adoptées par Environnement Canada pour effectuer l'assurance et le contrôle de la qualité des données de l'Inventaire.

Critères

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

Critères	Sources
<p>Besoins des utilisateurs</p> <p>Nous nous attendions à ce qu'Environnement Canada ait mis en place des mécanismes pour évaluer les besoins en information des utilisateurs ainsi que les exigences en matière de qualité des données, et qu'il ait recours à ces mécanismes pour gérer la qualité des données de l'Inventaire national des rejets de polluants.</p>	<ul style="list-style-type: none"> Les normes de la qualité de l'information ont été établies par Statistique Canada, l'organisme statistique national du Canada. Ces normes sont généralement conformes au résumé des caractéristiques de la qualité de l'information figurant dans le document du Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada intitulé <i>Cadre de la gestion de l'information au sein du gouvernement Canada — Lignes directrices concernant la qualité de l'information</i> (ébauche de juillet 2004).
<p>Qualité des données</p> <p>Nous nous attendions à ce qu'Environnement Canada ait mis en place des systèmes et des pratiques d'assurance de la qualité visant l'information qui figure dans l'Inventaire national des rejets de polluants, afin d'en vérifier notamment l'exactitude, l'exhaustivité, la compréhensibilité, la cohérence et la fiabilité, l'actualité et l'accessibilité.</p>	

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

Période visée par la vérification

La vérification effectuée aux fins du présent chapitre a porté sur les systèmes et pratiques en place au cours des années de déclaration 2007 et 2008 de l'Inventaire national des rejets de polluants. Elle prend également en considération l'évolution de l'Inventaire depuis sa création en 1992.

Les travaux de vérification menés aux fins du présent chapitre ont été pour l'essentiel terminés le 12 juin 2009.

Équipe de vérification

Directeur principal : Jim McKenzie

Directeur : David Willey

John Hilton

Mark Lawrence

Alison Mudge

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 3 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 du Ministère
Besoins des utilisateurs	
<p>3.24 Environnement Canada devrait mettre en place des processus permettant, sur une base régulière, d'obtenir de l'information sur les besoins des utilisateurs internes des données de l'Inventaire national des rejets de polluants (les gestionnaires de secteur d'Environnement Canada) et des utilisateurs externes, particulièrement ceux qui ne sont pas membres du groupe de travail composé de multiples intervenants. (3.16-3.23)</p>	<p>Recommandation acceptée. Les travaux ont déjà été entrepris afin d'améliorer la participation des organismes externes grâce à la révision du mandat, à la clarification des responsabilités et des obligations de rendre compte ainsi qu'à l'établissement d'un plan de travail pour notre groupe externe d'intervenants.</p> <p>À l'interne, nous prenons part aux réunions de groupes de travail sectoriels pour veiller à intégrer nos travaux dans le processus décisionnel et l'élaboration de politiques dans le cadre de programmes existants, par exemple le Plan de gestion des produits chimiques et le plan Prendre le virage.</p> <p>Nous documenterons les nouveaux processus et les nouvelles opérations et les intégrerons dans une stratégie globale de collecte et de gestion des données comportant des objectifs, des cibles et des échéanciers, et axée sur la qualité et l'exactitude des données. La stratégie et le plan connexe seront établis d'ici le printemps 2010.</p>
Gestion de la qualité des données de l'Inventaire	
<p>3.39 Environnement Canada devrait élaborer une stratégie et un plan exhaustifs visant à améliorer l'exactitude des données de l'Inventaire national des rejets de polluants. (3.26-3.38)</p>	<p>Recommandation acceptée. Une stratégie globale de collecte et de gestion des données comportant des objectifs, des cibles et des échéanciers, et axée sur la qualité et l'exactitude des données, sera mise en œuvre. La stratégie comportera en outre un plan sectoriel. Elle visera à garantir la pertinence des données, à déterminer les parties responsables de leur création et à assurer l'accessibilité des renseignements sur le processus de collecte des données. De plus, la stratégie prévoira le recouvrement des coûts de la collecte des données faite pour des tiers. La stratégie et le plan connexe seront établis d'ici le printemps 2010.</p>

Recommandation	Réponse du Ministère
<p>3.47 Environnement Canada devrait mettre au point des méthodes pour recenser les installations non déclarantes qui pourraient être tenues de produire une déclaration aux fins de l'Inventaire national des rejets de polluants (INRP). Le Ministère devrait communiquer cette information sur la couverture sectorielle aux utilisateurs de l'INRP et s'en servir dans le cadre de ses efforts pour améliorer l'exhaustivité des données de l'INRP. (3.40-3.46)</p>	<p>Recommandation acceptée. Nous avons entrepris des travaux sur la couverture sectorielle de l'INRP avant le début de la vérification; ceux-ci comprenaient l'analyse des données à l'aide d'autres sources comme Statistique Canada afin de se faire une meilleure idée de la conformité. Les travaux se poursuivront, et on en publiera les résultats d'ici l'automne 2010.</p>
<p>3.49 Environnement Canada devrait déterminer dans quelle mesure les installations déclarent toutes les substances qu'elles devraient déclarer aux fins de l'Inventaire national des rejets de polluants et mettre au point des méthodes pour faire en sorte que les déclarations produites soient complètes. (3.48)</p>	<p>Recommandation acceptée. D'ici décembre 2010, nous dresserons un plan visant à vérifier l'intégralité des rapports fournis à l'INRP. Certaines installations constituant un groupe représentatif d'un secteur industriel prioritaire feront l'objet d'une vérification au cours de l'exercice 2010-2011, et les vérifications se poursuivront par la suite au rythme de deux secteurs prioritaires par année.</p>
<p>3.56 Environnement Canada devrait fournir aux utilisateurs de l'information claire sur les concepts sous-jacents, les variables, la méthodologie, les limites, l'exactitude et l'exhaustivité de la base de données de l'Inventaire national des rejets de polluants. (3.50-3.55)</p>	<p>Recommandation acceptée. Les critères de déclaration relatifs au programme et des guides à l'intention des installations qui doivent produire une déclaration sont déjà accessibles sur le site Web de l'INRP. Environnement Canada élaborera et publiera des renseignements plus exhaustifs sur la qualité des données de l'INRP d'ici juillet 2011. Les renseignements ayant servi à mettre en œuvre les recommandations présentées ci-dessus constitueront la base de la plupart de l'information complémentaire qui sera communiquée aux utilisateurs de données.</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

