Suivi de l'Examen de la conformité au processus réglementaire

Direction de la vérification et de l'évaluation

Environnement Canada Environment Canada

Canada

Étapes d'autorisation du rapport

Phase de mise en oeuvre du suivi	Juillet 2002
Rapport terminé	Août 2002
Examen factuel terminé	Octobre 2002
Rapport final approuvé par le Comité ministériel de la vérification et de l'évaluation	Mai 2003

Abréviations utilisées dans le rapport

BCP	Bureau du Conseil privé
CMCAR	Comité ministériel de coordination des affaires réglementaires
CMVE	Comité ministériel de vérification et d'évaluation
DERE	Direction des évaluations réglementaires et économiques
EC	Environnement Canada
LCPE	Loi canadienne sur la protection de l'environnement
NGPR	Normes de gestion du processus réglementaire
SCF	Service canadien de la faune
SCT	Secrétariat du Conseil du Trésor
SEE	Suivi des effets sur l'environnement
SPE	Service de la protection de l'environnement

Remerciements

Ce projet de la Direction de la vérification et de l'évaluation a été réalisé par Matthew Williams, à contrat, sous la direction de V. Neimanis; ceux-ci tiennent à remercier toutes les personnes qui y ont apporté leur contribution.

Table des matières

CONTEXTE ET SITUATION ACTUELLE 1

DOMAINES REQUÉRANT UNE ATTENTION PARTICULIÈRE 2

RISQUES 2

RECOMMANDATIONS DÉTAILLÉES ET LEUR ÉVALUATION 2

CONCLUSION 5

Suivi de l'Examen de la conformité au processus réglementaire

Le présent suivi a été entrepris environ deux ans après la publication du Rapport sur l'Examen de la conformité au processus réglementaire, en mai 2000. Le suivi visait à déterminer la mesure dans laquelle les recommandations formulées dans le rapport d'origine ont été appliquées. Les suivis sont importants puisqu'ils constituent pour la haute direction un indicateur essentiel du niveau de mise en oeuvre de la réponse de la direction et des correctifs apportés à la suite des recommandations.

Bien que les mesures prises par le Comité ministériel de coordination des affaires réglementaires (CMCAR) représentent un premier pas vers le règlement de certains des problèmes signalés par l'Examen, il reste encore des recommandations qui n'ont pas été appliquées. Ainsi, nous recommandons qu'un autre suivi soit réalisé dans un an afin d'évaluer le degré d'application de ces recommandations.

Contexte et situation actuelle

En 1999-2000, la Direction de la revue d'Environnement Canada (EC) a retenu les services de Regulatory Consulting Group Inc. (RCGI) en vue de réaliser une analyse indépendante de la conformité d'EC aux normes de gestion du processus réglementaire (NGPR). L'examen englobait une analyse du processus réglementaire pour six règlements représentatifs appliqués par le Ministère. L'examen des NGPR portait sur le processus plutôt que sur l'évaluation de la qualité, de la pertinence ou de l'exactitude des étapes de l'élaboration d'un règlement.

Selon les conclusions de l'Examen, le Ministère se conformait en grande partie aux exigences, à l'esprit et aux principes des NGPR. L'Examen a souligné des progrès sur le plan de la coordination du processus réglementaire, de même que de l'établissement des priorités et de l'affectation des ressources, grâce à la création du Comité ministériel de coordination des affaires réglementaires (CMCAR). Par ailleurs, l'Examen a noté que le Ministère devait apporter des améliorations substantielles à la communication et à la documentation du processus réglementaire, à l'évaluation des possibilités d'action, à l'établissement des priorités et à l'évaluation des règlements après leur mise en œuvre. L'examen recommandait d'examiner les travaux et la structure du CMCAR afin d'évaluer son efficacité.

Depuis l'examen, le CMCAR a travaillé à donner suite aux recommandations. Il s'est réuni régulièrement, mais n'a pas eu de rencontre officielle au niveau des directeurs généraux depuis septembre 2001, et au niveau de travail, depuis février 2002. Ainsi, les progrès semblent au point mort. Les orientations futures du CMCAR et de la coordination des affaires réglementaires à EC doivent donc être examinées et le mandat du CMCAR doit être renouvelé.

Domaines requérant une attention particulière

En général, le suivi a permis de déterminer que le programme avait pris des initiatives pour appliquer les recommandations formulées dans le cadre de l'Examen de la conformité au processus réglementaire, mais qu'il restait des points à l'égard desquels aucune mesure n'avait encore été prise. Le suivi a établi que sur les cinq recommandations, deux ont été appliquées, une l'a été en partie et deux n'ont pas été appliquées. Les domaines qui requièrent toujours une attention sont les suivants :

- L'évaluation du rôle de coordination de l'établissement des priorités ministérielles du CMCAR;
- La réalisation d'une analyse comparative des effets projetés d'un règlement avec les effets réels observés après la mise en œuvre du règlement;
- L'établissement d'un mécanisme de résolution des plaintes au Ministère.

Risques

Les mesures prises par le CMCAR ont permis de commencer à donner suite à certains problèmes mentionnés dans l'Examen initial. Cependant, il reste encore à faire pour que la coordination des affaires réglementaires atteigne un niveau permettant d'éliminer suffisamment les risques que pose le processus réglementaire pour le Ministère. Compte tenu de l'attention accordée récemment à cet aspect et du fait qu'EC est l'un des principaux ministères à piloter ce travail, le niveau de risque est relativement faible pour le Ministère. Néanmoins, il est recommandé de procéder à un autre suivi dans un an, afin d'évaluer la mise en œuvre des autres recommandations. Il y a là une possibilité pour le Ministère de renforcer ses mesures, de tirer parti de ses investissements passés, des efficacités déjà établies et de l'élan donné en s'assurant que l'examen du CMCAR sera réalisé et en mettant sur pied un mécanisme de résolution des plaintes, comme l'exige le processus réglementaire.

Recommandations détaillées et leur évaluation

Recommandation 1

D'ici le 31 mars 2001, que la table de concertation sur la gestion, l'administration et les politiques évalue l'efficacité avec laquelle le CMCAR coordonne les activités ministérielles d'établissement des priorités.

Évaluation des mesures prises - Non appliquée

La Table de concertation sur la gestion, l'administration et les politiques (GAP) n'a pas évalué l'efficacité avec laquelle le CMCAR coordonne les activités ministérielles d'établissement des priorités. Un rapport d'étape a été présenté au CGE en février 2001, mais il n'y a eu aucune évaluation officielle du CMCAR. Bien qu'il y ait eu des discussions au sujet de la possibilité de demander à la Table GAP d'établir un nouveau mandat pour le

CMCAR et qu'un document ait été rédigé sur l'avenir de la fonction réglementaire à EC, ni l'une, ni l'autre de ces initiatives n'a eu de suite.

Un mécanisme d'établissement des priorités a été mis en place. Il comporte des critères d'évaluation qui permettent de fixer les priorités. Ce mécanisme a permis de réduire le nombre de priorités, mais les priorités à exécuter sont encore trop nombreuses pour être véritablement mises en oeuvre.

Recommandation 2

Que le CMCAR voit à ce que les exigences des NGPR et les autres directives des organismes centraux soient bien communiquées aux fonctionnaires intervenant dans tous les volets du processus de formulation des règlements, et qu'ils les comprennent bien. Il faudrait à cette fin améliorer les communications, tant sur papier que par voie électronique. Il faudrait s'attaquer à ce problème dans la prochaine année financière.

Évaluation des mesures prises - Appliquée

Bien qu'il existe un Guide du processus de réglementation accessible en ligne sur le site du BCP, les exigences des NGPR n'ont pas encore été téléchargées sur le site Web du Ministère.

Les NGPR ne sont plus accessibles en direct. Le Ministère fournit des liens vers les documents suivants des organismes centraux sur son site Web, sous *Au sujet des lois et règlements :*

- Guide du processus de réglementation
- Directive du Cabinet sur l'activité législative
- Politique de réglementation du Gouvernement du Canada, 1999
- Lignes directrices concernant les consultations à l'intention des gestionnaires de la fonction publique fédérale
- Guide de rédaction du REIR
- Démarche stratégique pour l'élaboration des politiques sur l'observation de la réglementation
- Décrets du Conseil nécessitant la recommandation du Conseil du Trésor
- Un guide de rédaction des lois et règlements fédéraux

Un manuel et un CD-ROM ont été préparés. Ils contiennent énormément d'information sur le processus réglementaire. Une version papier a été distribuée, mais le manuel n'est pas encore accessible en ligne.

Un atelier de formation a été mis au point et présenté sur le processus de réglementation. Il s'est tenu en mars 2001 et les principaux membres du personnel qui s'occupent des questions réglementaires à EC y ont assisté.

Recommandation 3

Que le CMCAR examine comment mieux mettre à contribution les cadres supérieurs dans les premières étapes de l'évaluation des diverses options de politiques (y compris l'option réglementaire). Ce travail devrait être mené à terme pour décembre 2000.

Évaluation des mesures prises - Appliquée

Les cadres supérieurs ont été davantage mis à contribution dans le processus réglementaire, grâce à l'élaboration d'une fiche d'approbation des politiques qui permet de s'assurer que l'approbation de la politique est obtenue avant l'établissement d'un nouveau règlement. Par conséquent, il y a maintenant un directeur général qui parraine chaque règlement et l'approbation du Comité exécutif du Service et du SMA doit être obtenue avant qu'un règlement puisse aller de l'avant.

De plus, les cadres supérieurs peuvent intervenir dans le processus réglementaire par l'intermédiaire du mécanisme d'établissement des priorités, qui aide à informer les gestionnaires des initiatives qui sont en cours.

Recommandation 4

Durant la première année du mandat du CMCAR, que le président entreprenne une analyse comparative des effets projetés d'un règlement avec les effets réels observés après la mise en oeuvre du règlement.

Évaluation des mesures prises - Partiellement appliquée

Le CMCAR n'a pas entrepris d'analyse comparative des effets projetés d'un règlement avec les effets réels observés après la mise en oeuvre du règlement. Aucune démarche officielle n'a été établie pour évaluer l'efficacité des règlements.

Néanmoins, on note des efforts déployés en vue de faire une analyse partielle des effets projetés d'un règlement par rapport aux effets réels observés après la mise en oeuvre du règlement par la Direction des évaluations réglementaires et économiques (DERE). Un cadre de référence a été établi pour les projets, et les services d'un expert-conseil ont été retenus pour l'analyse, mais l'initiative est au point mort. De plus, une analyse de l'information canadienne, américaine et internationale relative aux effets des règlements sur la compétitivité a été réalisée, mais cette analyse évalue la surestimation constante des coûts des règlements par l'industrie et ne porte pas sur les effets des règlements. On note aussi des travaux effectués dans le cadre d'une étude de cas sur le *Règlement sur les effluents des fabriques de pâtes et papiers* qui visent à comparer les répercussions anticipées du Règlement de 1992 sur la compétitivité, par rapport aux résultats réels. Après un examen des estimations des répercussions par l'industrie et le gouvernement, on fera une comparaison avec le coût réel et les véritables répercussions sur la compétitivité.

Recommandation 5

Que le Ministère établisse un mécanisme exhaustif de résolution des plaintes sous la gouverne du CMCAR, d'ici le 31 mars 2001.

Évaluation des mesures prises - Non appliquée

Le CMCAR n'a pas établi de mécanisme de résolution des plaintes. De plus, il n'y a pas eu d'évaluation de ce que comporterait un tel mécanisme ni de demande de soutien à l'établissement d'un tel mécanisme au BCP et au SCT. Le site Web d'EC, cependant, donne les noms de personnes-ressources aux affaires réglementaires, ce qui permet aux clients d'accéder à un gestionnaire d'EC s'ils ont des problèmes ou des préoccupations relativement à un règlement. Le Ministère a abordé le BCP et le CT au sujet de cette exigence et attend maintenant les conseils des organismes centraux.

Conclusion

Le CMCAR a commencé à prendre des mesures à l'égard de certains des problèmes qui avaient été définis dans le cadre de l'Examen de la conformité au processus réglementaire. Cependant, certaines recommandations n'ont pas encore été appliquées. Par conséquent, il reste du travail à faire pour que la coordination des affaires réglementaires atteigne un niveau qui permettra d'éliminer tout risque que pourrait poser le processus réglementaire pour le Ministère. Il est recommandé de procéder à **un autre suivi dans un an** afin d'évaluer l'application des autres recommandations.