



Évaluation de la réglementation des émissions génératrices de smog produites par le secteur des transports

Juillet 2008

Achèvement de l'étape de planification	Octobre 2007
Acheminement du rapport à la direction, pour réponse	Mai 2008
Réception de la réponse de la direction	Juin 2008
Achèvement du rapport	Juin 2008
Approbation du rapport par le Comité ministériel d'évaluation (CME)	Juillet 2008

Liste des acronymes utilisés dans le rapport

CCME	Conseil canadien des ministres de l'environnement
CO	Monoxyde de carbone
COV	Composé organique volatil
DET	Direction de l'énergie et des transports
DCRR	Directive du cabinet sur la rationalisation de la réglementation
EC	Environnement Canada
EPA	Environmental Protection Agency des États-Unis
GES	Gaz à effet de serre
GTRC	Groupe de travail sur la réglementation des carburants
LCPE (1999)	<i>Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999)</i>
MP	Matières particulaires, appelées le plus souvent particules
NO _x	Oxydes d'azote
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
PCA	Principaux contaminants atmosphériques
PPAR	Plan de projet axé sur les résultats
PRQA	Programme de réglementation de la qualité de l'air
QE	Question d'évaluation
REIR	Résumé de l'étude d'impact de la réglementation
RMR	Rapport ministériel sur le rendement
RPAR	Regroupement de projets axés sur les résultats
RPP	Rapport sur les plans et les priorités
SO ₂	Dioxyde de soufre
SP	Standards pancanadiens

Remerciements

L'équipe de projet de l'évaluation, composée de Michael Callahan et Karine Kisilenko et dirigée par Janet King, sous l'autorité de Shelley Borys, directrice, désire remercier tous ceux qui ont contribué au projet, en particuliers les personnes interrogées qui ont offert leurs réflexions et leurs commentaires essentiels à cette évaluation. L'équipe désire également remercier le Comité ministériel d'évaluation pour ses conseils et son appui au cours de toutes les étapes du processus d'évaluation. Le Comité d'évaluation était composé de Pat Wirth, Steven McCauley, Kirk Strand et Lori Fryzuk.

Préparé par la Direction générale de la vérification et de l'évaluation

Table des matières

SOMMAIRE	i
1.0 INTRODUCTION	1
2.0 CONTEXTE	2
2.1 Exigences réglementaires.....	2
2.2 Pollution atmosphérique et smog.....	3
2.3 Principaux accords et politiques concernant la qualité de l'air.....	4
2.4 Intervenants.....	5
2.5 Gouvernance	6
2.6 Ressources.....	7
2.7 Modèle logique	8
3.0 CONCEPTION DE L'ÉVALUATION.....	10
3.1 But de l'évaluation	10
3.2 Portée de l'évaluation	10
3.2 Approche et méthodologie suivies	11
3.3 Limites de l'évaluation.....	14
3.4 Cotes d'évaluation	15
4.0 CONSTATATIONS	16
4.1 Efficacité	16
4.2 Conception et exécution	25
4.3 Leçons apprises.....	40
4.4 Nouvelles exigences en matière de réglementation : la Directive du cabinet sur la rationalisation de la réglementation	44
5.0 CONCLUSIONS	46
6.0 RECOMMANDATIONS.....	47
Annexe 1 Normes d'émission par règlement	54
Annexe 2 Critères d'évaluation et questions.....	57
Annexe 3 Documents clés : renseignements de base et documents à l'appui	59
Annexe 4 Liste des groupes interrogés et des guides d'entrevue	62
Annexe 5 Sommaire des constatations	68

SOMMAIRE

En raison de l'importance que prennent les projets de réglementation d'Environnement Canada (EC) et du fait qu'une évaluation officielle des règlements n'a pas encore eu lieu, le Ministère a donné le feu vert à une évaluation des règlements sur les émissions contribuant au smog dans son Plan de vérification et d'évaluation de l'exercice 2007-2008. Cette évaluation porte sur les trois critères suivants.

- 1) **L'efficacité des règlements** : La mesure dans laquelle les règlements sur les émissions causées par l'essence, les véhicules et les moteurs ont donné les résultats escomptés.
- 2) **La conception et la mise en œuvre** : La mesure dans laquelle l'élaboration et l'application des règlements ont été menées de façon appropriée.
- 3) **Les leçons tirées** : Les leçons apprises en vue d'améliorer l'efficacité, l'élaboration et l'application des initiatives réglementaires actuelles dans le secteur des transports (maritime, aérien et ferroviaire) et, s'il y a lieu, les appliquer à d'autres projets de réglementation.

Dans le cadre de la présente évaluation, on examine les cinq règlements suivants :

- *le Règlement sur le soufre dans l'essence;*
- *le Règlement sur le soufre dans le carburant diesel;*
- *le Règlement sur les émissions des véhicules routiers et de leurs moteurs;*
- *le Règlement sur les émissions des petits moteurs hors route à allumage commandé;*
- *le Règlement sur les émissions des moteurs hors route à allumage par compression.*

Bien que les règlements mentionnés ci-dessus contribuent au régime de réglementation élargi des autres ministères fédéraux, provinciaux et territoriaux, le point central de la présente évaluation est axé sur les résultats environnementaux, économiques et sociaux visés par les règlements d'Environnement Canada.

Voici les nombreuses sources de données qui ont servi à cette évaluation :

- un examen des documents et des dossiers
- un relevé des médias;
- des entrevues auprès des principaux répondants;
- des données et des rapports préexistants;
- une analyse documentaire;
- un examen mené par un expert.

Les conclusions générales de l'évaluation sont classées selon les trois critères de l'évaluation.

Premier critère à évaluer : l'efficacité

La mesure dans laquelle les règlements ont atteint les résultats escomptés

1. Les cinq règlements ont atteint les résultats environnementaux escomptés.
 - Les normes imposées par les règlements ont été observées en ce qui a trait au *Règlement sur le soufre dans l'essence* et commencent à être observées dans le cas du *Règlement sur les émissions des véhicules routiers et de leurs moteurs*. Les petits moteurs hors route commencent à subir des essais pour vérification de la conformité en vue d'évaluer le résultat d'émission des produits vendus au Canada.
 - Le résultat intermédiaire, qui consiste à réduire les émissions contribuant au smog d'ici 2010 au moyen de l'effet combiné des combustibles propres et de l'arrivée de nouveaux véhicules et moteurs, est presque atteint, bien que le calcul de cette efficacité soit en grande partie qualitatif.
 - On s'attend à ce que ces réalisations favorisent l'atteinte de l'objectif ultime visé par les règlements, lequel est de réduire les risques liés aux polluants et aux émissions de gaz à effet de serre pour les Canadiens, leur santé et l'environnement.
2. Les preuves qualitatives de répercussions économiques entraînées par les règlements révèlent que, malgré le fait que la mise en application des règlements ait occasionné des frais à l'industrie, l'ensemble de ces répercussions n'est pas négatif. On s'attend à ce que des effets positifs sur la santé, découlant d'une réduction de la pollution atmosphérique, surviennent au fil du temps à mesure que le parc de véhicules sera remplacé.
3. Peu de résultats non voulus sont survenus pendant la mise en application des règlements. Selon l'expert examinateur, la portée et le nombre limités des résultats non voulus font bien ressortir l'élaboration des règlements et les consultations menées auprès des intervenants externes, notamment ceux de l'industrie.
4. Des facteurs positifs et négatifs, externes aux règlements, ont influé sur l'atteinte des résultats.
 - Les facteurs positifs qui touchent l'atteinte des résultats en vertu du *Règlement sur les émissions des véhicules routiers et de leurs moteurs* comprennent :
 - le fait qu'on avait des renseignements sur les personnes réglementées (p. ex. leur nom, leur adresse) et que leur nombre était gérable;
 - l'Environmental Protection Agency des États-Unis avait déjà mené des recherches et des études et avait déjà élaboré des règlements stricts en vue de régir les émissions des véhicules et des moteurs, sur lesquels Environnement Canada pouvait se fonder pour l'élaboration des règlements canadiens;
 - l'existence d'un marché nord-américain intégré des véhicules et des moteurs et l'importance d'une approche harmonisée qui servira à évaluer les produits qui ont circulé entre les frontières;
 - la sensibilisation accrue du public aux questions qui traitent de la pollution atmosphérique dans le secteur des transports.

	<ul style="list-style-type: none"> • Les facteurs négatifs externes qui ont posé des défis en ce qui a trait à l'atteinte des résultats en vertu des <i>Règlements sur les émissions des petits moteurs hors route à allumage commandé</i> comprennent : <ul style="list-style-type: none"> ○ on possède peu de renseignements sur les personnes réglementées propriétaires de petites et de grosses motocyclettes, de véhicules à passagers et de petits moteurs à allumage commandé (c.-à-d. scies à chaîne) provenant des économies émergentes; ○ l'importation de véhicules routiers, hors route et de petits moteurs à allumage commandé de fabricants étrangers croît à un rythme exponentiel; ○ la nature changeante de l'industrie et du marché ajoute des difficultés complexes pour Environnement Canada en ce qui touche son travail d'administration et de vérification de la conformité aux règlements, particulièrement dans le cas du <i>Règlement sur les émissions des petits moteurs hors route à allumage commandé</i>.
--	---

Deuxième critère à évaluer : la conception et la mise en œuvre

La mesure dans laquelle l'élaboration et l'application des règlements ont été menées de façon appropriée

5.	<p>Dans l'ensemble, la conception et la mise en œuvre des règlements ont été menées de la façon la plus appropriée.</p>
6.	<p>Les règlements s'harmonisaient avec les politiques et les exigences du gouvernement du Canada et du ministère responsable au moment où l'on a procédé à leur élaboration. Ils sont également en accord avec les toutes dernières ententes et politiques sur la qualité de l'air.</p> <p>En ce qui concerne les règlements sur les combustibles, les rôles et les responsabilités étaient précises, tant à l'étape de la conception qu'à celle de la mise en œuvre. Malgré l'introduction d'un protocole relatif aux essais sur les émissions des véhicules et des moteurs et son application, une ambiguïté demeure au sujet des rôles et des exigences des groupes qui assurent l'administration du règlement, les essais et l'application de la loi.</p>
7.	<p>On a également tenu compte des intérêts des intervenants pendant l'étape d'élaboration des règlements. Les provinces et les territoires, qui partagent des compétences avec le gouvernement fédéral relativement aux émissions atmosphériques dans le secteur du transport, ont été entièrement consultés et se sont prononcés en faveur d'une approche nationale harmonisée de la réglementation des émissions atmosphériques.</p>
8.	<p>Pour chaque règlement, on a examiné les solutions de rechange mentionnées dans le Résumé de l'étude d'impact de la réglementation. Dans chaque cas, le règlement a été l'approche choisie.</p>
9.	<p>L'évaluation et le suivi du rendement ont été effectués à chaque étape. Les renseignements sur le rendement de la réglementation sont affichés dans les</p>

	<p>sites Web externes et sont publiés dans les rapports publics (c.-à-d. les rapports sur les plans et les priorités et les rapports ministériels sur le rendement). Les renseignements sur l'état d'avancement des produits livrables en raison de l'adoption des règlements sont acheminés au Conseil de la protection de l'environnement (CPE) de façon ponctuelle.</p>
10.	<p>Il y a des lacunes dans l'information sur les allocations budgétaires finales à l'élaboration et à la mise en application des règlements et sur les dépenses liées aux activités de promotion en matière de conformité et de l'application de la loi. Les facteurs qui expliquent ces lacunes dans l'information financière correspondent aux changements ministériels apportés dans les décisions portant sur l'attribution des ressources et les pratiques d'encodage en 2005-2006 et sur le fait que les budgets alloués à la conformité et à l'application de la loi n'étaient pas assidûment examinés pour chacun des règlements.</p>
	<p>À l'exception du personnel chargé d'appliquer les règlements qui a répondu aux entrevues, tous les autres employés d'EC sont d'avis que le niveau actuel de financement est adéquat.</p>

Troisième critère à évaluer : les leçons tirées

Les leçons apprises en vue d'améliorer l'efficacité, l'élaboration et l'application des projets de réglementation actuels dans le secteur des transports et, s'il y a lieu, les appliquer à d'autres projets de réglementation.

11.	<p><u>Conception et développement de la réglementation</u></p> <p>a) <i>Harmonisation entre les gouvernements fédéral et provinciaux</i> : le soutien apporté par les provinces, les territoires et les autres ministères fédéraux en ce qui a trait à l'élaboration d'une norme nationale unique sur les émissions contribuant au smog était important afin d'éviter un morcellement entre les compétences, d'appuyer une solide position de négociateur avec l'industrie, d'assurer un domaine où les règles du jeu sont uniformes pour l'industrie canadienne et, au bout du compte, d'harmoniser les règlements sur les émissions des véhicules et des moteurs avec ceux des États-Unis.</p> <p>b) <i>Harmonisation entre le Canada et les États-Unis</i> : la décision d'harmoniser les règlements sur les émissions des véhicules et des moteurs avec ceux des États-Unis a permis d'établir des règles du jeu uniformes au sein d'un marché nord-américain intégré et a également permis au Canada de s'appuyer sur la recherche menée aux États-Unis et de partager l'information.</p> <p>c) <i>Consultation auprès des intervenants</i> : le fait d'avoir inclus les intervenants tôt dans le processus, d'avoir bien partagé les renseignements et d'avoir tenu des discussions approfondies pendant l'étape des autorisations réglementaires a favorisé l'appui de l'industrie.</p> <p>d) <i>Libellé du règlement en langage clair</i> : les règlements sur les émissions des véhicules et des moteurs sont écrits dans un langage</p>
-----	---

clair, précis, mesurable et applicable et ont été élaborés de façon à ne pas accabler les personnes réglementées d'un fardeau inutile. Le libellé des règlements est essentiel pour le suivi des résultats.

Mise en application et suivi des règlements

- a) *Travail soutenu de l'équipe interne* : la création du Groupe de travail sur la réglementation des carburants, afin de coordonner toutes les étapes du processus de réglementation, a été mentionnée comme un moyen ayant favorisé une collaboration et un travail d'équipe soutenu parmi les employés d'Environnement Canada, tant à l'administration centrale que dans les bureaux régionaux.
- b) *Présentation fragmentée des renseignements financiers et du rendement* : les systèmes actuels de mesure et de surveillance du rendement et les renseignements financiers actuels présentent le programme de réglementation de façon fragmentée.
- c) *Ambiguïté de la coordination interne des règlements sur les émissions des véhicules et des moteurs* : malgré l'existence d'un protocole qui a déterminé les critères et le processus qui serviront à transférer les dossiers aux fins d'application, les rôles et les responsabilités des groupes administratifs, des groupes responsables des essais ou de ceux chargés de l'application des règlements demeurent vagues.

Recommandations

Cinq recommandations ont été acheminées au Conseil de la protection de l'environnement et sont en attente d'une réponse de la direction.

1. En vue de la nature changeante de l'industrie des véhicules et des moteurs, réévaluer les stratégies actuelles en matière de conformité et de l'application de la loi.

- a) Il faut évaluer s'il faut organiser des cliniques d'inspection des émissions (soit au niveau fédéral, provincial ou privé) ou si d'autres mesures sont nécessaires pour évaluer la durée de service des systèmes de contrôle actuels adoptés par les fabricants de véhicules afin qu'ils soient conformes à la réglementation. La surveillance des émissions au fil du temps pourrait contribuer à déterminer si des mesures techniques ou réglementaires doivent être élaborées afin de s'assurer que les systèmes fonctionnent bien au fil du temps et à informer les stratégies de gestion des émissions du parc automobile.
- b) L'augmentation du nombre de produits importés et le fait de ne pas connaître le nom des personnes réglementées exigent un changement dans notre façon de penser. Nous devons nous éloigner de la pensée traditionnelle selon laquelle le nombre de personnes réglementées est connu et gérable. Le défi posé par la promotion de la conformité auprès des nouveaux fabricants et des monteurs des économies émergentes asiatiques et d'autres régions est partagé entre les

autres ministères fédéraux et les États-Unis. Environnement Canada aura peut-être l'occasion d'élaborer une stratégie nord-américaine (c.-à-d. que le Canada pourra peut-être établir un partenariat avec les États-Unis en ce qui a trait à la promotion de la conformité à l'étranger). Une telle stratégie pourrait être efficace et servirait à atteindre des résultats en matière d'environnement en plus de permettre le partage des frais lorsque viendra le temps de l'élaborer et de la mettre en œuvre.

2. Étant donné l'ambiguïté qui subsiste à propos des essais et de l'application, confirmer les responsabilités et les rôles respectifs assurés par les installations qui effectueront les essais et les groupes chargés de l'application de la loi et les communiquer au personnel et aux partenaires externes.

Afin d'établir la validité des résultats des essais sur les émissions des véhicules et des moteurs, le groupe chargé des essais à Environnement Canada devra mener des études en collaboration avec ses homologues de l'industrie. Le travail spécialisé et technique du groupe chargé des essais doit être entrepris de façon à ne pas compromettre les exigences des agents chargés de l'application selon lesquelles ils doivent documenter les infractions commises par l'industrie et la poursuivre. Les cadres supérieurs doivent approfondir les problèmes sous-jacents en collaboration avec les représentants des groupes chargés des essais et de l'application afin de s'assurer que les pratiques adoptées par les deux groupes sont comprises. Une fois que ce point sera établi, il doit être communiqué au personnel et aux partenaires externes.

Des moyens comme la création du Groupe de travail sur la réglementation des carburants pourraient servir de modèle pour favoriser la compréhension des objectifs et des pratiques adoptées par les laboratoires d'essais et le personnel chargé de l'application de la loi, tant à l'Administration centrale que dans les régions.

3. Intégrer la gestion des règlements sur les émissions produites par les carburants, les véhicules et les moteurs.

La réglementation est administrée étape par étape (c.-à-d. l'élaboration et l'approbation des règlements, l'administration, la promotion de la conformité, les essais et l'application des règlements et le suivi et l'établissement de rapports sur le rendement des règlements) par trois conseils différents (Conseil de protection de l'environnement, Conseil de l'intégration stratégique et Conseil de gestion des services du Ministère). Bien que cette approche rende la mise en œuvre plus pratique, il reste à savoir qui est responsable de regrouper et d'analyser les renseignements tirés des différentes étapes du processus de réglementation et de les introduire au niveau des programmes collectifs ou sectoriels et quelles seraient les étapes à suivre pour y arriver. Pour appuyer la gestion intégrée du programme de réglementation, le Ministère pourrait créer des mécanismes et des processus de coordination. Par exemple, le chef de l'application de la loi pourrait devenir membre du Conseil de protection de l'environnement. Les responsables des regroupements de projets axés sur les résultats pourraient se réunir régulièrement pour évaluer l'efficacité, l'impact, l'efficience et les coûts du programme de réglementation et rapporter cette information aux conseils pour leurs décisions.

4. Appuyer la gestion intégrée des règlements sur les combustibles, les véhicules et les moteurs par un modèle logique, des mesures du rendement, des renseignements financiers et des systèmes de surveillance.

Pour appuyer la gestion intégrée de la réglementation, il faudrait élaborer et mettre en œuvre un modèle logique, des mesures du rendement et des moyens de recueillir l'information de façon à lier les différentes étapes du processus réglementaire et, par le fait même, fournir une image déterminante de la gestion de la réglementation. De plus, on doit assurer le suivi des données financières qui portent sur le budget et les dépenses et établir des rapports pour l'ensemble des étapes du programme réglementaire. Ces renseignements sont essentiels à l'évaluation et à la surveillance du rendement en continu afin d'assurer l'imputabilité, la gestion adéquate des fonds publics et la réaffectation des fonds lorsque cela est nécessaire.

5. Partager l'information, les pratiques exemplaires et les leçons apprises de cette suite de règlements avec le personnel d'Environnement Canada qui participe à d'autres projets de réglementation.

Étant donné le travail ministériel qui a porté sur cette réglementation importante et en grande partie couronnée de succès, le nombre croissant de projets de réglementation à Environnement Canada et le vieillissement des effectifs, le personnel principal chargé de l'application des règlements a la possibilité de transférer ses connaissances et la compréhension acquises des leçons apprises au nouveau personnel. Les stratégies possibles de diffusion, d'utilisation et de surveillance des leçons tirées comportent des présentations et des discussions entre experts qui regroupent des hauts fonctionnaires, des organismes centraux, d'autres ministères fédéraux et des représentants de l'industrie qui ont joué un rôle important dans le processus réglementaire et l'élaboration d'études de cas visant à encourager l'apprentissage. Ce transfert de connaissances pourrait être élaboré et coordonné avec la communauté chargée de la réglementation du Ministère, la Communauté des régulateurs fédéraux ou par l'intermédiaire de l'École de la fonction publique du Canada (EFPC). Les sujets qui pourraient faire l'objet de présentations, de discussions entre experts et d'études de cas pourraient porter sur les principes qui gouvernent l'harmonisation ou le non-alignement des compétences, sur la façon de faire participer les intervenants à l'ensemble du processus réglementaire, sur les caractéristiques des règlements bien conçus, sur les compétences essentielles des membres des équipes de réglementation et sur la façon de bien rendre l'historique du rendement des programmes réglementaires.

Réponse de la direction

Recommandation 1 a) : le CPE partage cet avis

Le Conseil de la protection de l'environnement convient qu'il est justifié de considérer les mesures possibles d'évaluation de la performance de l'émission des véhicules en service.

La Division des transports entreprendra une étude de faisabilité en 2008-2009 pour évaluer et formuler des mesures potentielles qui appuieraient cet objectif. La mise en

œuvre des activités d'essai des émissions des véhicules en service sera fonction des résultats de l'étude et des ressources disponibles. Il convient de souligner que le programme de clinique volontaire des émissions des véhicules « Roulons Vert ! » du Ministère a pris fin à la suite de l'examen des dépenses qui a eu lieu en 2004-2005.

Les règlements actuels exigent que les véhicules et leurs moteurs soient conçus de manière à ce qu'ils soient conformes aux normes d'émission pour toute la durée de leur vie dite « utile » (p. ex. 10 ans ou 192 000 km, dans le cas des automobiles). L'expérience démontre que le taux de conformité au *Règlement sur les émissions des véhicules routiers et de leurs moteurs* des véhicules testés est élevé. Depuis que ce règlement est entré en vigueur en 2004, environ 100 véhicules ont été testés en vertu de celui-ci, et un seul cas de présomption de non-conformité a été soumis à la Direction générale de l'application de la loi.

Recommandation 1 b) : le CPE partage cet avis

Le Conseil de la protection de l'environnement approuve l'objectif général de la recommandation et travaille déjà à son accomplissement.

Dans le cadre du plan de travail d'Environnement Canada et de l'Environmental Protection Agency (EPA) des États-Unis, élaboré récemment en vertu de l'Accord sur la qualité de l'air entre le Canada et les États-Unis, une stratégie commune d'essais des émissions et de promotion de la conformité a été lancée dans le but de relever le défi que posent les produits importés de l'Asie et d'autres économies émergentes. Un rapport des progrès réalisés relativement à la stratégie commune sera présenté lors de la réunion de l'automne du comité Canada-États-Unis sur la qualité de l'air. La contribution d'Environnement Canada est dirigée par la Division des transports.

À court terme, les nouvelles allocations de ressources du Programme de réglementation de la qualité de l'air (PRQA) dont bénéficiera le Ministère dès 2008-2009 permettront à la Division des transports d'entreprendre des essais sur des moteurs importés soumis par l'Application de la loi et de mettre en place des tests et des travaux préliminaires de conformité proactifs avec l'EPA des États-Unis. Ces nouvelles ressources, ainsi que l'affectation du PRQA pour les prochaines années, constituent un premier pas vers le règlement des défis décrits dans la recommandation. À plus long terme, il est néanmoins reconnu que le plus grand nombre d'importations en provenance des économies émergentes en est toujours à un stade précoce et qu'il continuera probablement d'augmenter à l'avenir, ce qui représentera des défis encore plus grands.

Par l'entremise du Groupe de travail sur l'application de la loi de la Commission de coopération environnementale (CCE), dont la Direction générale de l'application de la loi d'Environnement Canada est un membre actif, les parties ont commencé à déterminer les moteurs non conformes qui doivent recevoir une attention prioritaire dans chacun des pays et ont aussi entrepris un projet pilote en vue de circonscrire les importations non conformes par la coopération, l'échange de renseignements et le soutien opérationnel et d'y réagir. Ce projet pilote vise à donner des résultats rapides et à tirer parti des normes ayant force exécutoire et en vigueur dans chacun des pays. Ce plan améliorera la collaboration transfrontière et ajoutera de la valeur aux efforts d'application de la loi respectifs de chacun des pays. Les résultats de ce projet seront l'identification de la menace commune, le ciblage conjoint et la coordination des efforts d'application de la loi. Cet aspect en est à l'étape de l'établissement de la portée en 2008. Les activités

futures en 2009 et par la suite seront fondées sur les résultats de la démarche initiale d'établissement de la portée. Renzo Benocci (directeur national, Direction de l'application de la loi en environnement) dirige ce projet, tandis que Yannick Pouret (chef de la Section des renseignements, Direction de l'application de la loi en environnement) est le coordonnateur pour EC.

Recommandation 2 : le CPE partage cet avis

Le Conseil de la protection de l'environnement convient qu'il est souhaitable de mieux communiquer au personnel et aux partenaires de l'extérieur les rôles respectifs et les responsabilités de l'administration de la réglementation, des installations d'essai et des groupes d'application de la loi.

Ces règlements sont des instruments récents élaborés et gérés par des ressources nouvelles et trop restreintes, et jusqu'à ce que les ressources du PRQA soient bien installées, les rôles n'avaient peut-être pas été communiqués de façon opportune. Des mesures ont déjà été prises et seront complétées par d'autres dispositions pour atteindre l'objectif formulé dans la recommandation.

Un protocole par étape de gestion opérationnelle des cas, qui donne clairement un aperçu du moment où un dossier devrait être transféré à l'Application de la loi, a été élaboré au cours de la dernière année et adopté par les groupes d'administration et de mise en application de la réglementation. La Division des transports et la Direction de l'application de la loi continueront de s'efforcer de mieux communiquer et de mettre en œuvre ce protocole en 2008-2009, lequel vise à répondre aux défis décrits dans la recommandation.

Au moment de l'évaluation, une réorganisation des rôles et des responsabilités entreprise à la Division des transports du Ministère a contribué à rendre ces rôles et responsabilités moins clairs pour les intervenants de l'extérieur. Par la suite, au début de 2008, un document présentant clairement l'essentiel des responsabilités et des rôles liés aux fonctions réglementaires de la Division des transports sur les véhicules et leurs moteurs a été préparé et communiqué à l'industrie.

La Politique ministérielle d'observation et d'application de la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999)* (LCPE 1999) décrit clairement les fonctions d'exécution de la loi et les activités de base ainsi que les pouvoirs des agents d'exécution de la loi. Des mesures seront prises dans le but de mieux sensibiliser de manière générale la communauté réglementée à l'existence et à la teneur de cette politique, par exemple au moyen d'activités de promotion de la conformité entreprises par la Division des transports et d'autres mesures.

Recommandation 3 : le CPE partage cet avis

Le Conseil de la protection de l'environnement convient qu'un mécanisme de coordination pourrait être mis en place pour mieux appuyer la gestion globale du programme de réglementation.

Un comité de coordination sera mis sur pied pour rassembler les RPAR et PPAR pertinents qui participent aux étapes du Programme et de l'Application de l'ensemble

des règlements sur les émissions des véhicules et de leurs moteurs. Ce comité se réunira périodiquement pour soutenir l'évaluation et la surveillance des programmes de réglementation du transport en cours et pour discuter des approches des activités à court et à long terme, y compris la question de l'augmentation des importations en provenance des économies émergentes. La première réunion du comité aura lieu à l'automne de 2008.

Recommandation 4 : le CPE partage cet avis

Le Conseil de la protection de l'environnement convient que l'élaboration d'un modèle de logique intégré et de mesures du rendement pour ces règlements peut appuyer une approche plus intégrée de la gestion de ces règlements. La Directive du cabinet sur la rationalisation de la réglementation (DCRR) impose de nouvelles exigences quant à la mesure du rendement et aux normes de rendement relativement aux nouveaux règlements. Ces exigences seront prises en compte dans l'élaboration du plan de mesure du rendement et du modèle logique pour ces règlements.

Puisque la réglementation en question est déjà en place, les efforts porteront sur les activités d'administration, de promotion de la conformité et d'application de la loi. Toutefois, un lien sera établi entre les résultats et les indicateurs de rendement déterminés pour ces règlements et les résultats stratégiques applicables pour le Ministère. Le Conseil de la protection de l'environnement reconnaît qu'il est souhaitable que les données financières du budget et les dépenses associées à l'application des règlements fassent l'objet d'un suivi et de rapports à toutes les étapes de l'ensemble de la réglementation.

Le comité de coordination désigné dans la réponse à la recommandation n° 3 permettra de faciliter ces tâches, avec l'appui de la Division de l'innovation réglementaire et des systèmes de gestion (désigné comme centre d'expertise pour la mesure du rendement sous la DCRR). Un modèle logique et des mesures de rendement appropriées seront achevés d'ici la fin de 2008-2009.

Recommandation 5 : le CPE partage cet avis

Le Conseil de la protection de l'environnement est d'accord avec cette recommandation et soutient les initiatives de mise en commun de l'information, des pratiques exemplaires et des leçons retenues de cette série de règlements. Cela s'est déjà fait à plusieurs reprises, par exemple :

- L'étude de cas : « *Le Règlement sur le soufre dans l'essence* » a été présentée en mars 2008, lors de la conférence intitulée : L'avenir de la réglementation stratégique fondée sur des faits.
- En mars 2007, lors du colloque du Conseil du Trésor et de Santé Canada, la discussion a surtout porté sur l'étude de cas : « *Analyse coûts-avantages de la réglementation pour réduire la concentration de soufre dans l'essence* ».
- La conférence « *Sulphur in Gas Regs are Good Public Policy Case Study* » a été présentée à diverses occasions, dans le cadre de la politique environnementale d'Environnement Canada (p. ex. par Barry Stemshorn, en 2002-2003).

Le Conseil de la protection de l'environnement utilisera cette expertise et, en 2008-2009, cherchera d'autres occasions de mettre en commun l'information sur les pratiques exemplaires et les leçons retenues des règlements sur les moteurs et les carburants des véhicules par l'entremise de sa communauté interne des affaires réglementaires et de l'apprentissage. D'autres possibilités d'échange d'information seront examinées à plus grande échelle, comme la Communauté des régulateurs fédéraux et le Centre de compétences en réglementation du Conseil du Trésor.

1.0 INTRODUCTION

Environnement Canada gère un programme de réglementation diversifié et complexe. Le Ministère applique près de 24 lois, en tout ou en partie, et collabore avec d'autres ministères fédéraux à l'application de nombreuses autres¹. Avant l'exercice 2007-2008, aucune évaluation officielle des projets de réglementation n'avait été entreprise, hormis quelques travaux préliminaires réalisés au sein du Ministère au sujet d'analyses rétrospectives concernant les incidences économiques d'un certain nombre de projets de nature réglementaire. Vu l'importance du rôle de réglementation que joue Environnement Canada, le Comité ministériel de la vérification et de l'évaluation a choisi pour évaluation une série de règlements destinés à réduire les émissions génératrices de smog produites par le secteur des transports². Les règlements en question ciblent les producteurs, les importateurs et les vendeurs de carburants (stations-service), de même que les fabricants, les importateurs et les vendeurs de véhicules et de moteurs.

La présente évaluation a pour but d'examiner si, et dans quelle mesure, cette série de cinq règlements liés au secteur des transports (deux règlements portent sur les carburants et trois règlements portent sur les émissions des véhicules et des moteurs) a atteint les résultats escomptés, et si ces règlements ont été conçus et mis en œuvre de la meilleure façon possible. Les leçons qu'il est possible de tirer de l'expérience acquise dans le cadre de ce régime réglementaire particulier pourraient servir à éclairer les projets de réglementation futurs dans le secteur des transports (c'est-à-dire le secteur maritime, le secteur aérien et le secteur ferroviaire) ainsi que d'autres programmes réglementaires qu'applique le Ministère.

Un comité d'évaluation a été formé d'employés d'Environnement Canada pour guider l'évaluation lors des étapes de la planification, de l'exécution et de la production d'un rapport. Les membres de ce comité comprenaient des analystes et des conseillers principaux en politiques s'occupant de programmes de gestion des risques, d'études d'impact de la réglementation ainsi que d'énergie et de transports.

Le présent document expose les constatations et les recommandations découlant de l'évaluation et il est structuré de la manière suivante. Le chapitre 2 fournit des informations de base sur le champ de réglementation et de politique ainsi que sur l'évolution et la structure de ce régime réglementaire particulier. Le chapitre 3 expose le but de l'évaluation ainsi que la méthodologie suivie. Le chapitre 4 présente les constatations découlant de l'évaluation, et le chapitre 5, les conclusions tirées à partir de ces constatations. Quant aux chapitres 6 et 7, ils comportent, respectivement, les recommandations formulées ainsi que la réponse de la direction à ces dernières.

1. Environnement Canada. *Lois, règlements et accords*. À l'adresse : <http://www.ec.gc.ca/default.asp?lang=Fr&n=48D356C1-1>.

2. Environnement Canada. *Plan de vérification et d'évaluation 2007-2008 à 2009-2010*. À l'adresse : http://www.ec.gc.ca/doc/ae-ve/plan/s3_fra.htm. Le plan a été entériné par le Comité ministériel de la vérification et de l'évaluation le 18 avril 2007.

2.0 CONTEXTE

2.1 Exigences réglementaires

Les règlements sur lesquels porte la présente évaluation ont été établis ou mis en œuvre dans le cadre de la *Politique de réglementation du gouvernement du Canada de 1999*³. Cette politique contient les exigences strictes auxquelles doivent se conformer les ministères lorsqu'ils établissent et mettent en œuvre des règlements. La Politique de réglementation de 1999 s'accompagne des normes de gestion du processus de réglementation qui exposent le processus d'établissement et d'approbation à suivre pour les nouveaux règlements⁴. Ces normes comportent des exigences relatives à l'élaboration et à l'analyse de politiques, aux consultations, aux communications, à la formation, à la documentation et à la production de rapports. Chaque résumé de l'étude d'impact de la réglementation (REIR) qui est publié doit exposer la nature du problème en question et la solution réglementaire qui est proposée par rapport aux autres solutions envisagées, les principaux impacts anticipés, un sommaire des consultations entreprises de même que la stratégie de conformité et d'exécution qui est proposée⁵. En outre, le guide de conformité lié aux Normes de gestion du processus de réglementation fédérale énonce les exigences auxquelles doivent satisfaire les ministères lorsqu'ils établissent de nouveaux règlements, ce qui inclut la publication de REIR dans la *Gazette du Canada*⁶.

En 2001, Environnement Canada a publié le *Guide du processus d'élaboration et d'approbation des règlements* en vue de guider et de décrire les rôles et les responsabilités à assumer durant toutes les étapes du processus de réglementation. Ce processus comporte quatre étapes, soit : l'identification et l'évaluation des problèmes, l'évaluation des options, l'établissement et l'approbation des dispositions réglementaires et l'évaluation postérieure à la mise en œuvre. Chaque étape comporte une liste de contrôle et diverses mesures permettant de guider le processus réglementaire du début jusqu'à la fin. Ces étapes et les listes de contrôle connexes reflètent les exigences contenues dans la Politique de réglementation de 1999 et dans les normes connexes; le respect de la politique est un objectif expressément déclaré du *Guide du processus d'élaboration et d'approbation des règlements*.

3. Bien que le *Règlement sur le soufre dans l'essence* ait été promulgué avant la Politique de réglementation de 1999, il n'est entré en vigueur qu'en 2005.

4. Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada. 1999. *Politique de réglementation du gouvernement du Canada*, pp. 9-12.

5. Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada. 1999. *Politique de réglementation du gouvernement du Canada*, pp. 10-12.

6. Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada. 1999. *Normes de gestion du processus de réglementation fédérale : Guide de conformité*, p. 24.

2.2 Pollution atmosphérique et smog

La pollution atmosphérique est un problème environnemental complexe et à multiples facettes; dans le présent document, le traitement de ce problème se limite à une analyse générale de la formation du smog et du lien entre ce phénomène et les émissions produites par le secteur des transports.

La pollution atmosphérique a une incidence marquée sur la santé humaine, l'environnement et l'économie. Le smog, un sous-produit de la pollution atmosphérique, est formé dans la basse atmosphère par un mélange toxique de gaz et de particules combiné à la lumière solaire, donnant ainsi naissance au brouillard jaunâtre que l'on aperçoit souvent dans les régions urbaines, et ce, particulièrement au cours de l'été. Lorsque les polluants et les conditions propices à la production de smog se combinent, le résultat peut mener à des effets nocifs sur la santé et l'environnement. Dans le smog, les deux principaux polluants sont l'ozone troposphérique (O₃) et les particules (MP)⁷.

Les polluants atmosphériques proviennent d'un certain nombre de sources, principalement de la combustion de combustibles fossiles, de la quasi-totalité des procédés de fabrication ainsi que d'un vaste éventail d'activités ordinaires, dont les transports. Le smog est un problème qui a de nombreuses sources. Le secteur des transports (véhicules routiers et hors route ainsi que leurs moteurs) en particulier est une importante source d'oxydes d'azote (NO_x), de dioxyde de soufre (SO₂), de composés organiques volatils (COV), de monoxyde de carbone (CO) et d'émissions directes de particules (MP). En 2000, c'est le secteur des transports qui a contribué le plus aux émissions de NO_x au Canada, dans une proportion de près de 60 p. 100⁸.

La pollution atmosphérique ne respecte pas les limites géographiques, qu'elles soient provinciales, nationales ou internationales. Les vents peuvent transporter les polluants sur de longues distances depuis leur source, augmentant les niveaux de pollution atmosphérique générés à l'échelon local et accroissant les préoccupations que suscite la qualité de l'air. Par exemple, le mouvement transfrontalier de polluants atmosphériques depuis les États-Unis jusqu'au Canada est fort important⁹.

7. Environnement Canada. *Branché sur l'air pur : Le smog*. À l'adresse : <http://www.ec.gc.ca/cleanair-airpur/default.asp?lang=Fr&n=13D0EDAA-1>.

8. Environnement Canada. *Branché sur l'air pur : Le smog – Principales sources d'émission*. À l'adresse : http://www.ec.gc.ca/cleanair-airpur/Questions_relatives_a_la_qualite_de_l'air/Le_smog/Principales_sources_d'emission-WSC15343DD-1_Fr.htm

9. Environnement Canada. *Plan intérimaire 2001 concernant les matières particulaires et l'ozone*. À l'adresse : http://www.ec.gc.ca/cleanair-airpur/CAOL/air/interim2001/introduction_f.html

2.3 Principaux accords et politiques concernant la qualité de l'air

Vu l'importance des mouvements transfrontaliers de polluants atmosphériques à partir des États-Unis et le fait qu'il est impossible d'améliorer la qualité de l'air en prenant des mesures uniquement au Canada, nos deux pays ont signé, en 1997, un plan d'action pour faire enquête sur le problème du smog transfrontalier. Cela a mené, à compter de mai 2000, à l'élaboration de l'Annexe sur l'ozone de l'*Accord Canada–États-Unis sur la qualité de l'air* de 1991. Agissant au nom du gouvernement fédéral, Environnement Canada a négocié l'Annexe sur l'ozone à la suite des engagements qu'il a pris dans le cadre des Standards pancanadiens (SP) relatifs aux particules et à l'ozone¹⁰.

En décembre 2000, le Canada et les États-Unis ont signé l'Annexe sur l'ozone de l'*Accord Canada–États-Unis sur la qualité de l'air* de 1991. Cette annexe avait pour but de réaliser de nettes améliorations de la qualité de l'air et des avantages connexes sur le plan de la santé publique en réduisant les sources d'émissions qui, aux États-Unis, font entrer au Canada de l'ozone troposphérique, et vice versa. L'inclusion de l'Annexe sur l'ozone dans l'Accord sur la qualité de l'air a été considérée comme un pas en avant sur le plan de la collaboration bilatérale en matière de qualité de l'air, car tant le Canada que les États-Unis se sont engagés à prendre un certain nombre de mesures nationales et conjointes dans le cadre de l'Annexe.

Environnement Canada a annoncé sa Stratégie de l'air pur en 2000 – une initiative d'une durée de 10 ans, destinée à répondre aux exigences énoncées dans l'Annexe sur l'ozone. L'un des éléments de cette stratégie comprenait le Programme fédéral pour des véhicules, des moteurs et des carburants moins polluants, qui a été publié dans la *Gazette du Canada* en 2001. Dans le cadre de ce programme, Environnement Canada s'est engagé à prendre les mesures suivantes :

- harmoniser les normes d'émission canadiennes pour les véhicules et les moteurs routiers avec celles de l'Environmental Protection Agency (EPA) des États-Unis;
- établir de nouveaux règlements et de nouvelles normes pour les programmes relatifs aux moteurs hors route afin que ces programmes cadrent avec les règlements et les normes de l'EPA des États-Unis;
- créer un programme canadien de carburants propres, y compris de nouvelles dispositions réglementaires sur la teneur en soufre de divers carburants;

10. Conseil canadien des ministres de l'environnement. *Accord pancanadien sur l'harmonisation environnementale*. À l'adresse : http://www.cme.ca/assets/pdf/accord_harmonization_f.pdf.

Conseil canadien des ministres de l'environnement. 1999. *Standards pancanadiens relatifs aux particules et à l'ozone*. À l'adresse : http://www.cme.ca/assets/pdf/pmozone_standard_f.pdf.

L'accord visant à établir des standards pancanadiens pour protéger la santé des Canadiens grâce à une amélioration de la qualité de l'air a été signé par Environnement Canada et tous les gouvernements des provinces et des territoires, exception faite de la province de Québec. Les standards comportent des limites quantitatives et un calendrier pour réduire les émissions de même qu'un échéancier pour la production de rapports sur les progrès accomplis.

- procéder à une analyse approfondie de la possibilité d'établir d'autres mesures et mécanismes de contrôle concernant les émissions¹¹.

Il était prévu qu'en combinant de nouvelles normes concernant les émissions des véhicules et des moteurs avec des carburants plus propres (à faible teneur en soufre), ce programme permettrait de réaliser, d'ici 2010, une réduction ciblée de 90 p. 100 des émissions génératrices de smog attribuables aux nouveaux véhicules¹². Des règlements concernant la réduction des émissions dues aux carburants, aux véhicules et aux moteurs ont été préparés en vertu des sections 4 et 5 de la partie 7 de la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement* (1999) [LCPE (1999)]¹³.

À l'automne de 2006, Environnement Canada s'est engagé à mettre au point un cadre de réglementation des émissions atmosphériques à l'aide du Programme de réglementation de la qualité de l'air (PRQA), qui comporte des mesures réglementaires relatives aux polluants atmosphériques ou aux émissions génératrices de smog de même qu'aux émissions de gaz à effet de serre (GES), qui sont les principaux moteurs des changements climatiques¹⁴. Ce programme combiné a été créé parce que les polluants atmosphériques et les émissions de GES comportent de nombreuses sources communes et qu'un effort coordonné permettrait aux sources industrielles de prendre des mesures plus économiques. En avril 2007, dans le cadre du Programme de réglementation de la qualité de l'air, le gouvernement fédéral a rendu public le Cadre réglementaire sur les émissions atmosphériques, dans lequel les mesures destinées à réduire les émissions produites par le secteur des transports constituaient un élément clé¹⁵. Dans le cas de la lutte contre les émissions génératrices de smog produites par les véhicules et les moteurs, le Cadre réglementaire a établi une politique qui consiste à continuer de s'aligner sur les normes fédérales en matière d'émissions des États-Unis afin de pouvoir s'appuyer sur les règlements existants.

2.4 Intervenants

De façon générale, les intervenants sont des personnes, des groupes ou des organismes qui risquent d'être touchés par les changements réglementaires proposés¹⁶. Une multitude d'intervenants sont touchés par les règlements d'Environnement Canada :

11. Programme fédéral pour des véhicules, des moteurs et des carburants moins polluants. *Gazette du Canada*, Partie I, vol. 135, n° 7 (17 février 2001). À l'adresse : <http://www.ec.gc.ca/registrelcpe/notices/noticeDetail.cfm?intNotice=101>.

12. Étude d'impact de la réglementation sur le soufre dans le carburant diesel. *Gazette du Canada*, Partie II, vol. 136, n° 16 (31 juillet 2002), p.1679.

13. Environnement Canada. 1999. *Loi canadienne sur la protection de l'environnement* (1999); partie 7 : Contrôle de la pollution et gestion des déchets – Section 4 : Combustibles, et Section 5 : Émissions des véhicules, moteurs et équipements.

14. Avis d'intention d'élaborer et de mettre en œuvre des règlements et d'autres mesures pour réduire les émissions atmosphériques. *Gazette du Canada*, Partie I, vol. 140, n° 42 (21 octobre 2006), pp. 3351-3361. À l'adresse : <http://www.ec.gc.ca/RegistreLCPE/notices/NoticeText.cfm?intNotice=376&intDocument=2543>.

15. Gouvernement du Canada. Cadre réglementaire sur les émissions atmosphériques. À l'adresse : http://www.ec.gc.ca/doc/media/m_124/toc_fra.htm.

16. Bureau du Conseil privé. Lignes directrices pour des consultations efficaces sur la réglementation. Chapitre 4. Cette définition figure aussi sur le site Web du RAS 2007.

des organisations industrielles, d'autres organismes non gouvernementaux, d'autres instances fédérales, provinciales et internationales ainsi que le public canadien.

Il est possible de scinder en quatre grands groupes les intervenants du secteur privé : le secteur des moteurs de véhicules routiers (p. ex., l'Association canadienne des constructeurs de véhicules, l'Association des fabricants internationaux d'automobiles du Canada, et le Conseil de l'industrie de la motocyclette et du cyclomoteur), le secteur des moteurs (p. ex., l'Engine Manufacturers Association), le secteur de l'équipement et des machines hors route (p. ex., l'Outdoor Power Equipment Institute) de même que le secteur canadien des carburants (p. ex., l'Institut canadien des produits pétroliers). D'autres secteurs économiques, tels que la foresterie, l'agriculture et le tourisme, sont indirectement visés, eux aussi, par ces règlements.

Au nombre des autres organisations non gouvernementales que ces règlements intéressent, figurent plusieurs organismes chargés de la santé et de l'environnement, surtout Pollution Probe et Les Ami(e)s de la Terre. Le public canadien est également considéré comme un groupe visé par ces règlements, car ils ont trait à la santé humaine et à l'environnement.

Des ministères et des organismes gouvernementaux de diverses administrations (à l'échelon fédéral, provincial et international) ont également un rôle à jouer dans l'établissement de ces règlements. Les autres ministères fédéraux qui jouent un rôle important dans le processus réglementaire applicable sont Transports Canada, Industrie Canada, Ressources naturelles Canada et Santé Canada. L'environnement étant un champ de compétence partagé avec les provinces, les instances provinciales participent à l'établissement de ces règlements. En outre, la nature transfrontalière du problème de smog ainsi que l'alignement du programme réglementaire sur celui des États-Unis, assurent la participation de l'EPA des États-Unis.

2.5 Gouvernance

Avant l'introduction de la Structure de gestion axée sur les résultats d'Environnement Canada, en 2005, la gestion de l'Initiative des véhicules, des moteurs et des carburants était définie dans l'Annexe sur l'ozone et assurée par le Secteur d'activité de l'environnement sain¹⁷ du Ministère. Selon l'actuelle Structure de gestion horizontale axée sur les résultats du Ministère, datée de novembre 2007, le Conseil de la protection de l'environnement dirige et supervise le rendement du Regroupement de projets axés sur les résultats (RPAR) 3C3 - « Les risques associés à la pollution atmosphérique et aux émissions de gaz à effet de serre provenant du secteur des transports sont gérés ». Le mandat de ce RPAR consiste à établir et à mettre en œuvre des règlements destinés à réduire les émissions atmosphériques produites par le secteur des transports, en tant qu'élément du Cadre réglementaire sur les émissions atmosphériques du gouvernement. Les principaux secteurs de programme visés par les règlements relatifs aux émissions des carburants, des véhicules et des moteurs qui sont à l'étude relèvent de deux plans de projets axés sur les résultats (PPAR) de ce RPAR :

- 3C3a - « Réduction des émissions des véhicules et des moteurs »;
- 3C3d - « Carburants propres et de remplacement ».

17. Précurseur du Conseil de la protection de l'environnement.

Le directeur général, Direction de l'énergie et du transport, est le responsable du RPAR et il est chargé de gérer de façon permanente le fonctionnement et l'exécution des PPAR. Le directeur exécutif du Transport est le responsable du PPAR 3C3a ainsi que des trois règlements relatifs aux véhicules et aux moteurs qui seront évalués. Le directeur de la Direction du pétrole, du gaz et de l'énergie est le responsable du PPAR 3C3d, qui porte sur les carburants propres et de remplacement et dans lequel sont inclus les deux règlements sur les carburants. Avant 2007, ces règlements relevaient de la gestion du RPAR 3A1 - « La qualité de l'air est améliorée ».

Les cinq règlements dont il est question dans la présente évaluation comportent trois éléments de gestion distincts : i) élaboration et approbation du règlement, ii) mise en œuvre (application et surveillance, promotion de la conformité et exécution), iii) évaluation postérieure à la mise en œuvre/analyse du cycle de vie. En ce sens, les règlements comportent de nombreuses interdépendances et relations avec d'autres PPAR qui sont nécessaires pour atteindre les résultats visés. Par exemple, à l'étape de l'élaboration d'un règlement, le résumé de l'étude d'impact de la réglementation qui accompagne chaque règlement relève de la responsabilité du PPAR 7A2c - « Analyse réglementaire et instruments », que dirige le directeur de la Division de l'analyse réglementaire et du choix d'instruments.

Ce PPAR fait partie du RPAR 7A2 - « La recherche stratégique et l'analyse économique soutiennent la prise de décision », que dirige le directeur général de la Direction de l'analyse économique. Par ailleurs, les fonctions de promotion de la conformité et d'exécution relèvent des PPAR 3B2m et 6B4b, respectivement.

2.6 Ressources

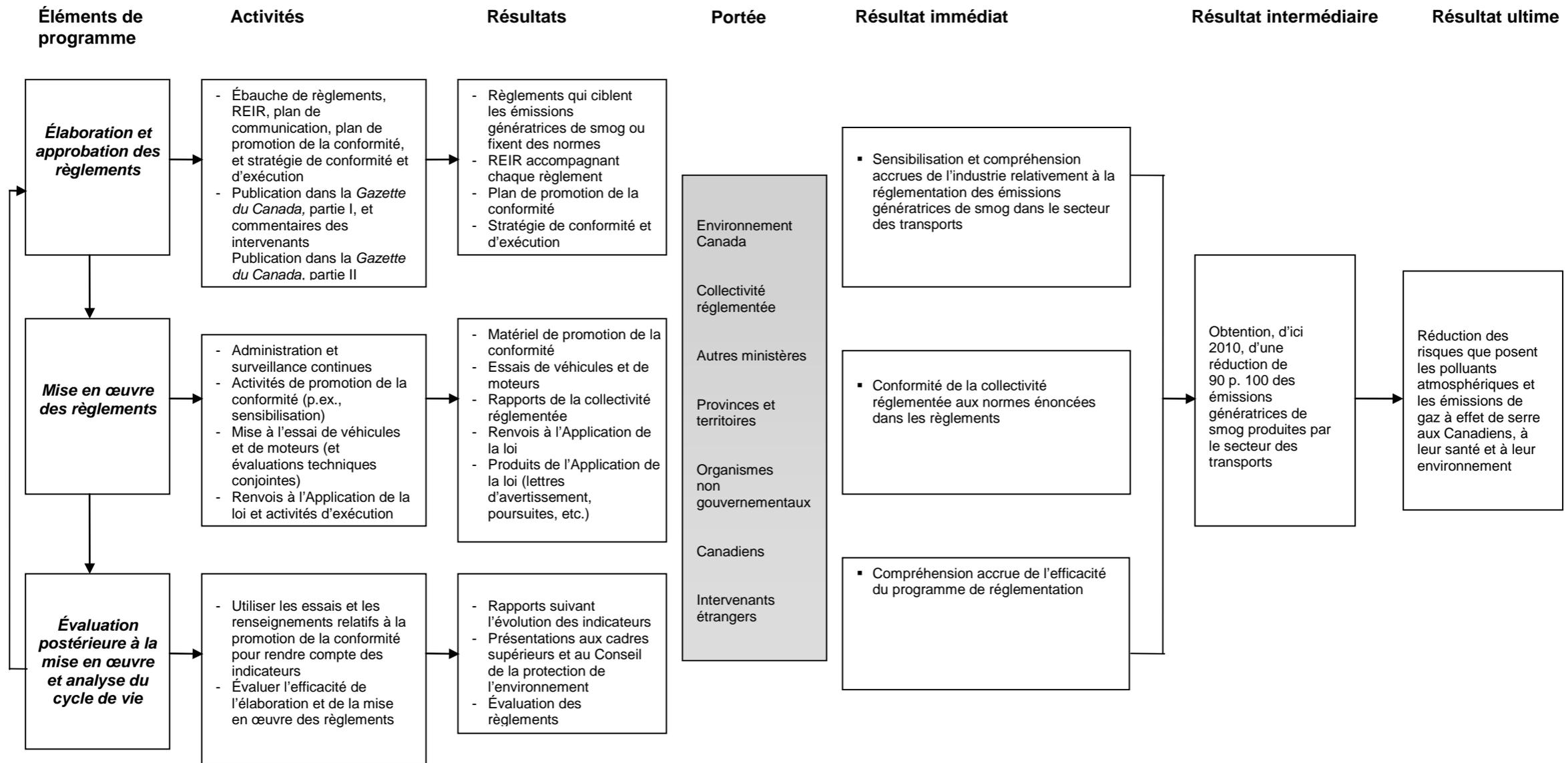
Pour la période de quatre ans s'étendant de 2001-2002 à 2004-2005, le Conseil du Trésor a approuvé un montant total de 45 millions de dollars pour qu'Environnement Canada exécute l'élément « véhicules, moteurs et carburants » de l'Annexe sur l'ozone. Ces ressources ont été accordées à titre permanent dans le cadre d'un financement tombant sous le coup de la LCPE (1999), à hauteur de 12 millions de dollars par année. Les dépenses relatives à l'exercice 2006-2007 comprenaient la somme de 4 900 000 \$ pour l'élément « véhicules et moteurs » et la somme d'environ 500 000 \$ pour les carburants, soit un montant total de 5,4 millions de dollars¹⁸.

La Direction générale de l'application de la loi a déclaré que la somme de 23 000 \$ a été dépensée en 2006-2007 pour la vérification de la conformité d'une série de sept règlements relatifs aux carburants, et parmi lesquels figurent les deux règlements portant sur le soufre dans les carburants. Aucune dépense au titre de l'exécution n'a été déclarée au cours de la même période pour les règlements relatifs aux émissions des véhicules et des moteurs.

18. Ce montant ne reflète pas les dépenses qu'ont effectuées la Direction générale de l'analyse économique ou la Division de la promotion de la conformité et la Division de l'exécution d'Environnement Canada.

2.7 Modèle logique

Pour les besoins de la présente évaluation, la Direction générale de la vérification et de l'évaluation a créé un modèle logique permettant d'identifier les résultats attendus de cette série de règlements. Ce modèle logique s'inspire du Cadre de responsabilisation et de gestion axée sur les résultats pour l'Annexe sur l'ozone qui a été établie en 2000-2001. Il a pour but de présenter une chaîne de résultats qui montre de quelle façon les activités de ce programme de réglementation atteindraient le résultat attendu, qui consiste à réduire les émissions génératrices de smog produites par le secteur des transports.



3.0 CONCEPTION DE L'ÉVALUATION

3.1 But de l'évaluation

L'évaluation a pour objet d'examiner si et de quelle façon une série de règlements dans le secteur des transports a atteint les résultats attendus. Ces règlements constituent un volet critique du programme fédéral visant à réduire les émissions génératrices de smog produites par le secteur des transports, et ce, au sein du programme de plus grande envergure qui porte sur la qualité de l'air ainsi que de l'actuel Cadre réglementaire sur les émissions atmosphériques. En outre, cette série de cinq règlements contribue à la réduction des substances toxiques en vertu de la LCPE (1999). Les leçons acquises grâce à cette étude de cas sont destinées à guider l'élaboration de futurs règlements dans le secteur des transports¹⁹ et, le cas échéant, l'établissement d'autres initiatives de nature réglementaire.

3.2 Portée de l'évaluation

L'évaluation est axée sur les efforts réglementaires établis d'Environnement Canada qui concernent la réduction des émissions génératrices de smog grâce à l'établissement de nouvelles normes pour les carburants, les véhicules et les moteurs. Les règlements en question sont les suivants :

- *Règlement sur le soufre dans l'essence;*
- *Règlement sur le soufre dans le carburant diesel;*
- *Règlement sur les émissions des véhicules routiers et de leurs moteurs (véhicules à passagers, motocyclettes, camions et autobus);*
- *Règlement sur les émissions des petits moteurs hors route à allumage commandé (scies à chaîne, tondeuses, etc.);*
- *Règlement sur les émissions des moteurs hors route à allumage par compression (équipement utilisé dans divers secteurs d'activité, comme la foresterie, la construction et l'agriculture).*

Cette série particulière de règlements a été choisie pour deux raisons :

- 1) Les règlements évalués sont entrés en vigueur après 2000; il était donc possible de disposer facilement de renseignements sur leur conception et leur mise en œuvre.
- 2) Les règlements représentent un programme intégré. Les carburants propres fonctionnent de pair avec des changements apportés aux véhicules et aux moteurs de façon à produire des avantages globaux sur le plan écologique. Les deux types de règlements (carburants et véhicules/moteurs) ne s'excluent donc pas mutuellement et ne devraient pas être évalués séparément.

19. Dans le cadre du Programme de réglementation de la qualité de l'air, des règlements ont été établis ou sont en voie de l'être, et ce, dans les secteurs routiers, hors route, maritime, aérien et ferroviaire.

Le Programme fédéral sur des véhicules, des moteurs et des carburants moins polluants de 2001 et le Programme de réglementation de la qualité de l'air de 2006 lient les deux types de règlements et en font un programme intégré. En atteignant l'objectif global qui consiste à réduire de 90 p. 100 les émissions génératrices de smog produites par les nouveaux véhicules, chaque règlement vise sa propre série particulière d'objectifs en matière d'émissions. Ces objectifs ont été atteints, ou le seront, à des stades différents, suivant leur date d'entrée en vigueur ou la catégorie de moteurs ou de type de véhicules. Par exemple, dans le cas du *Règlement sur le soufre dans le carburant diesel*, l'objectif particulier était une teneur en soufre du carburant diesel routier de 15 mg/kg; cet objectif est entré en vigueur le 1^{er} juin 2006. La liste complète des objectifs et des dates applicables à chacun des règlements figure à l'annexe 1.

Paramètres de l'évaluation :

Bien que les règlements susmentionnés contribuent au régime réglementaire de plus grande envergure²⁰ d'autres ministères fédéraux et gouvernements provinciaux, la présente évaluation est axée sur les impacts environnementaux et les incidences économiques et sociales connexes des règlements d'Environnement Canada.

3.3 Approche et méthodologie suivies

L'évaluation porte sur trois critères :

- 1) **efficacité** – la mesure dans laquelle les règlements ont atteint les résultats escomptés;
- 2) **conception et exécution** – la mesure dans laquelle les règlements ont été conçus et exécutés de la meilleure façon possible;
- 3) **leçons apprises** – l'identification des leçons apprises de façon à améliorer l'efficacité, la conception et l'exécution des projets de réglementation actuellement en vigueur dans le secteur des transports et, le cas échéant, d'autres projets de même nature.

Les questions qui se rapportent à ces critères figurent à l'annexe 2 du présent document. Les réponses à ces questions ont été regroupées et analysées de manière à traiter les énoncés formulés au niveau des sujets d'évaluation. L'annexe 2 indique aussi les indicateurs²¹, les sources d'information et les méthodes de recherche.

20. Pour les besoins de la présente évaluation, un régime réglementaire englobe les mesures et les programmes volontaires.

21. Un indicateur est un élément d'information précis qui mesure le succès avec lequel un programme atteint les résultats attendus. Un indicateur est une caractéristique ou un changement observable et mesurable qui représente le succès d'une politique, d'un programme ou d'une initiative. Texte inspiré de *Measuring Program Outcomes: A Practical Approach*. 1996. Centraide Canada.

L'évaluation a fait appel à de multiples sources de données. Ces approches méthodologiques sont décrites ci-après, au tableau 1.

Tableau 1 : Approche méthodologique

Méthodologie	Description
Examen de documents et de fichiers	<p>Ce travail de recherche a consisté à passer en revue et à analyser des documents de politique, de planification et de rapport, des règlements, des résumés d'études d'impact de la réglementation, des plans et produits de consultation, des stratégies et plans de conformité, des plans d'exécution, des stratégies de communication de même que d'autres documents figurant dans le Registre environnemental de la LCPE à l'adresse : http://www.ec.gc.ca/registrelcpe/default.cfm. Les résultats de cette recherche ont servi à décrire l'évolution des règlements relatifs aux émissions génératrices de smog qui visent les émissions des carburants, des véhicules et des moteurs, les résultats attendus des règlements, les intervenants visés par les règlements, l'efficacité des processus réglementaires, de même que d'autres questions de gestion. Des dossiers de correspondance clés ont été examinés afin de suivre les consultations menées avec les intervenants, de même que l'engagement, la connaissance et la conformité de ces derniers relativement aux instruments réglementaires d'Environnement Canada dans le secteur des transports. D'importantes données environnementales, économiques, sociales, statistiques et financières ont été obtenues à partir de divers dossiers, documents et bases de données du Ministère.</p> <p>Une liste de documents clés figure à l'annexe 3.</p>
Revue des médias	<p>Une revue des médias a été effectuée afin d'obtenir des informations complémentaires sur les points de vue des intervenants au sujet des incidences ou des effets de diverses initiatives. Nous nous sommes servis à cette fin de GreenInSight et de FPinfomart²² comme principaux outils de recherche en vue de trouver des articles sur les règlements relatifs aux émissions génératrices de smog, et ce, en précisant la recherche de façon à inclure uniquement les articles portant sur les règlements. Comme les archives de GreenInSight étaient restreintes, le travail de recherche n'a porté que sur les articles datant de janvier 2005 à octobre 2007. Les articles</p>

22. FPinfomart.ca est un fournisseur de données diverses (suivi des médias, finances et entreprises), qui comporte plus de 1500 sources d'information, blogs et sources en direct, émanant du Canada tout entier et de l'étranger.

Méthodologie	Description
	<p>datant de 1998 à 2007 ont été trouvés grâce à FPinformart.ca, un vaste moteur de recherche et de dépouillement des médias qui comporte plus de 1500 sources d'informations provenant du Canada tout entier. Au total, 25 articles pertinents ont été trouvés et analysés.</p>
<p>Entrevues</p>	<p>Afin d'obtenir des commentaires d'intervenants, l'équipe d'évaluation a procédé en tout à 38 entrevues auprès d'informateurs clés, dans les catégories suivantes :</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Environnement Canada : <ul style="list-style-type: none"> ○ haute direction (3) ○ personnel de programme (19) ▪ partenaires et intervenants fédéraux (4) ▪ intervenants provinciaux et municipaux (2) ▪ intervenants et partenaires étrangers (2) ▪ organismes du secteur public (6) ▪ autres organisations non gouvernementales (2) <p>La liste maîtresse des questions d'entrevue figure à l'annexe 4. Des guides d'entrevue, contenant des questions adaptées à chaque groupe d'intervenants, ont été préparés à partir de cette liste. Certaines questions n'ont été posées qu'à de petits sous-groupes de spécialistes qui, pour la plupart, ont participé à la conception ou à la mise en œuvre du projet pendant une grande partie de la durée de ce dernier.</p>
<p>Données et rapports secondaires</p>	<p>Même si elle ne faisait pas partie auparavant du plan de la présente évaluation, cette méthode a servi à recueillir des renseignements sur le rendement. Les renseignements supplémentaires ont été obtenus auprès de diverses personnes interrogées à Environnement Canada, soit par courrier électronique, soit au moyen de rapports établis par ces personnes à cette fin.</p>
<p>Examen de la documentation spécialisée</p>	<p>Les études qui ont aidé à servir de modèle aux activités et aux méthodes d'Environnement Canada par rapport aux activités et aux méthodes d'autres organismes de réglementation connexes (comme l'EPA des États-Unis, l'Agence européenne pour l'environnement, l'Union européenne) et diverses associations internationales (telles que l'Organisation de coopération et de développement économiques [OCDE]) ont été prises en compte.</p> <p>Une liste des études clés figure également à l'annexe 3.</p>
<p>Examen spécialisé</p>	<p>Un examen indépendant de la crédibilité des conclusions tirées ainsi que l'applicabilité des leçons apprises pour d'autres projets de réglementation.</p>

3.4 Limites de l'évaluation

1. **Difficulté à mesurer les résultats à long terme (attribution et échéancier) :**
Les règlements environnementaux ont une incidence sur l'environnement, la santé des humains et l'économie. Individuellement, il s'agit de systèmes fort complexes comportant une multitude de variables qui, en plus des règlements, les influencent à la longue. Il est donc difficile d'établir de manière concluante les effets incrémentiels de règlements précis liés aux émissions génératrices de smog sur les résultats environnementaux et sociaux à long terme. Même quand il existe des méthodes, telle l'analyse statistique, qui permettent de vérifier d'autres influences, il est extrêmement difficile d'obtenir des données de qualité et de tirer des conclusions solides. En outre, il est particulièrement ardu d'établir une base de comparaison en prévoyant ce qui se serait passé si les règlements n'avaient pas été mis en place. Par ailleurs, même si les règlements actuellement évalués ont été publiés entre 1999 et 2004, un grand nombre des normes environnementales qu'ils comportent ne sont entrées en vigueur que plusieurs années après leur publication, et certaines d'entre elles ne sont pas encore entrées en vigueur²³. Il est donc trop tôt pour donner un aperçu général de l'efficacité des règlements.

Néanmoins, la stratégie utilisée pour surmonter ces difficultés a consisté à utiliser des méthodes multiples et des sources de données multiples. Plus précisément, des données primaires ont été obtenues lors des entretiens menés auprès d'informateurs clés, représentant un vaste éventail de perspectives, et ces preuves ont été complétées par une analyse de données secondaires tirées de documents, de fichiers, de bases de données et de reportages dans les médias. Les conclusions tirées de toutes les sources de données ont été validées de manière à corroborer les conclusions principales et à aider à résoudre n'importe quel résultat incompatible ou contradictoire.

2. **Renseignements financiers limités (budget et dépenses d'Environnement Canada) :** Les renseignements financiers qui sont liés au budget final et aux dépenses de toutes les étapes du programme de réglementation sont incomplets, et les niveaux de détail varient. Pour se faire une idée complète de la situation financière des règlements, des renseignements provenant de sources différentes ont été réunis et validés par le personnel de programme.

23. Les dates auxquelles ces règlements sont entrés en vigueur figurent à l'annexe 1.

3.5 Cotes d'évaluation

Pour chaque critère d'évaluation, une cote dénotant le degré de progrès réalisé en vue d'atteindre les résultats attendus a été attribuée. Ces renseignements visent à donner au lecteur une idée générale du rendement du programme de réglementation. L'annexe 5 comporte un sommaire des cotes relatives aux critères d'évaluation. Ces cotes sont fondées sur un jugement relatif à la question de savoir si les conclusions indiquent que :

- les résultats attendus ont été atteints;
- des progrès ont été accomplis par rapport aux résultats attendus, mais la situation nécessite une certaine attention;
- peu de progrès ont été réalisés par rapport aux résultats attendus, et la situation nécessite une attention prioritaire; ou
- l'atteinte des résultats présente de sérieux problèmes, et la situation nécessite une attention prioritaire.

Aucune cote n'a été attribuée si les critères d'évaluation ne portent pas sur l'atteinte des résultats attendus.

4.0 CONSTATATIONS

Voici les constatations de l'évaluation, présentées par critère d'évaluation (efficacité, conception et exécution, et leçons apprises) ainsi qu'en fonction des questions d'évaluation connexes, dont la liste figure à l'annexe 2. Les constatations de nature générale sont présentées en premier, suivies des constatations relatives à chaque question d'évaluation posée.

4.1 Efficacité

Critère d'évaluation n° 1 : Efficacité

La mesure dans laquelle les règlements ont atteint les résultats attendus

Constatations générales :

- Les cinq règlements sont en bonne voie d'atteindre les résultats environnementaux attendus. Les normes définies dans le règlement sur le soufre dans les carburants ont été atteintes et sont en voie d'être atteintes dans le cas des véhicules routiers. Les moteurs des véhicules hors route commencent à subir des essais de vérification de la conformité en vue d'évaluer le rendement, sur le plan des émissions, des produits vendus au Canada et de faire des comparaisons avec les limites d'émissions qui ont été fixées. L'objectif intermédiaire, qui consiste à réduire d'ici 2010 les émissions génératrices de smog grâce à l'effet conjugué de carburants et de moteurs moins polluants, est en voie d'être atteint, même si la mesure de l'efficacité est principalement de nature qualitative. Ces réalisations contribuent au résultat final recherché par les règlements — réduire les risques liés aux polluants et aux émissions de gaz à effet de serre pour les Canadiens, leur santé et l'environnement.
- Les preuves qualitatives concernant les incidences économiques des règlements dénotent que même si la mise en œuvre des règlements a imposé des coûts au secteur privé, leur incidence économique générale sur ce secteur n'a pas été négative. On s'attend à la longue à des effets positifs sur la santé, grâce à une réduction de la pollution atmosphérique à mesure que l'on remplacera le parc de véhicules.
- Peu de résultats imprévus sont survenus lors de la mise en œuvre des règlements.
- Les facteurs externes qui, a-t-on déterminé, avaient une incidence sur l'efficacité des règlements étaient l'existence d'un marché nord-américain intégré, la sensibilisation accrue du public aux enjeux relatifs à la pollution atmosphérique, le nombre croissant de nouvelles entités réglementées dans le secteur des véhicules et des moteurs ainsi que l'évolution du secteur de la fabrication et de l'assemblage de moteurs, compte tenu surtout de la croissance des importations du marché asiatique.

Critère d'évaluation : Efficacité Atteinte des résultats environnementaux escomptés	Indicateur(s)	Cote
1. Dans quelle mesure les règlements ont-ils atteint les résultats environnementaux escomptés ?	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Preuve de l'atteinte des résultats environnementaux attendus, à court terme et à long terme 	Résultats atteints ²⁴

Constatations détaillées :

Objectifs réglementaires

- La série de règlements a pour objet de réduire les émissions de divers polluants générateurs de smog (oxydes d'azote, dioxyde de soufre, particules, monoxyde de carbone et composés organiques volatils) grâce à la fixation de nouveaux seuils maximaux pour la teneur en soufre des carburants (essence et diesel) ainsi que pour les émissions admissibles produites par les véhicules et les moteurs (routiers et hors route). Chacun des règlements comporte, sur le plan des émissions génératrices de smog admissibles, des objectifs précis qui entrent en vigueur à des étapes différentes ainsi qu'en fonction de la catégorie de véhicules ou de moteurs. La liste complète de ces objectifs et des dates connexes figure à l'annexe 1. Les liens entre les activités de ce programme de réglementation et les résultats immédiats, intermédiaires et ultimes sont illustrés dans le modèle logique exposé à la section 2.7. Selon l'expert examinateur, « le degré de clarté de la définition des objectifs intermédiaires des règlements n'est pas commun au travail réglementaire et constitue un modèle à imiter »²⁵.
- Les réductions des émissions attribuables à ces polluants sont censées diminuer la formation de smog et d'ozone troposphérique dans l'atmosphère. Pour ce qui est du carburant diesel et de l'essence, la teneur en soufre des carburants raffinés ou importés au Canada est réduite en vertu de ces règlements. Quant aux véhicules et aux moteurs, les règlements fixent de nouvelles limites pour les émissions admissibles maximales de divers polluants (oxydes d'azote, particules, monoxyde de carbone et composés organiques volatils). Ces règlements agissent de pair les uns avec les autres de façon à mener à une réduction globale des émissions génératrices de smog; en fait, sans les carburants à faible teneur en soufre, il est impossible d'obtenir un rendement amélioré, sur le plan des émissions, des véhicules et des moteurs grâce à l'introduction de techniques de pointe.
- L'objectif intermédiaire consistant à réduire les émissions génératrices de smog en abaissant d'environ 90 p. 100 les seuils d'émissions admissibles des nouveaux véhicules grâce à la combinaison du *Règlement sur les émissions des véhicules*

24. Résultats atteints : bien qu'il existe des preuves subjectives convaincantes selon lesquelles le programme obtient de bons résultats dans le secteur en question, il est impossible de procéder à une évaluation complète à cause d'un manque de données relatives au rendement.

25. L'expert examinateur ajoute : « la nature de l'activité réglementaire fait qu'elle se prête à cette sorte de quantification, chose qui serait plus difficile dans le cas des systèmes biologiques dans des domaines comme la conservation de la faune, la sécurité des aliments ou la santé animale ».

routiers et de leurs moteurs et des règlements sur le soufre présent dans les carburants, a été estimé en modélisant les effets qu'auront les règlements à mesure que le parc de véhicules d'un certain âge sera remplacé par des véhicules et des moteurs nouveaux et moins polluants²⁶.

- L'une des façons de mesurer si cet objectif est en bonne voie d'être atteint est d'examiner le taux de conformité aux normes réglementaires qui sont entrées en vigueur jusqu'ici. Si l'on considère que des degrés élevés de conformité aux règlements déjà en vigueur dénotent que l'on atteint les objectifs environnementaux à court terme, les taux de conformité peuvent servir de moyen d'évaluer la mesure dans laquelle le résultat environnemental à long terme est atteint. Cependant, étant donné que certaines formes de conformité aux règlements sont le résultat d'une réponse à des exigences de nature administrative (p. ex., obligations en matière de production de rapports), les taux de conformité ne peuvent à eux seuls servir d'indicateur de l'atteinte de résultats environnementaux. Malgré cette lacune et même si des taux de conformité élevés ne sont pas une garantie que l'on obtiendra des résultats environnementaux, des taux de conformité élevés en rapport avec les règlements relatifs aux émissions de véhicules et de moteurs et les règlements relatifs aux carburants peuvent, par inférence, contribuer censément à réduire à long terme la quantité des émissions génératrices de smog au Canada.
- Bien qu'il soit possible de modéliser les incidences environnementales des règlements, il est difficile de quantifier l'atteinte des résultats intermédiaires et ultimes et, de ce fait, une évaluation du degré d'atteinte repose dans une large mesure sur des preuves de nature qualitative.

Conformité aux règlements sur le soufre dans les carburants

- Entre 2001-2002 et 2004-2005, le secteur des carburants a fait preuve d'un degré élevé de conformité, même si environ la moitié des raffineries et des importateurs de carburants ont reçu au cours de cette période un avertissement écrit de la Direction générale de l'application de la loi²⁷. Cependant, environ les deux tiers des avertissements écrits²⁸ ont trait à des problèmes de production tardive ou de renseignements manquants. Sept des avertissements écrits concernent des concentrations excédentaires de soufre²⁹.

26. Source : *Résumé de l'étude d'impact du Règlement sur le soufre dans le carburant diesel*. *Gazette du Canada*, Partie II, vol. 136, n° 16 (31 juillet 2002), p. 1679.

27. Selon le rapport de 2005 sur la teneur en soufre des carburants liquides, il y avait 32 entités réglementées en vertu du *Règlement sur le soufre dans l'essence* et 35 en vertu du *Règlement sur le soufre dans le carburant diesel*. Pour les sept règlements relatifs aux carburants, on compte en tout 320 entités réglementées. Certains avertissements écrits sont combinés à des infractions à la réglementation sur les carburants qui ne sont pas visées par l'évaluation actuelle. Les 33 avertissements écrits représentent environ la moitié du nombre total d'avertissements liés à la réglementation sur les carburants. Source : Registre d'application des règlements sur les carburants.

28. Vingt-et-un des 33 avertissements écrits en tout.

29. Près de la moitié des lettres d'avertissement concernant des concentrations excédentaires de soufre (trois sur sept) ont été établies à la suite de l'entrée en vigueur, au 1^{er} juin 2006, de la nouvelle norme relative au soufre dans le carburant diesel : 15 parties par million (ppm) (elle était autrefois de 500 ppm).

Conformité au Règlement sur les émissions des véhicules routiers et de leurs moteurs

- Selon les entrevues, un degré élevé de conformité a été relevé jusqu'ici sur le plan des véhicules vérifiés dans le cadre du Règlement sur les émissions des véhicules routiers et de leurs moteurs, et un seul renvoi a été fait à la Direction générale de l'application de la loi sur plus de 100 véhicules vérifiés³⁰.
 - Quelques renvois ont été faits à la Direction générale de l'application de la loi pour des cas de non-conformité aux exigences en matière de production de rapports (p. ex., production tardive). Les entités réglementées sont tenues de rendre compte des émissions d'oxydes d'azote moyennes de leur parc, pour chaque nouveau modèle de véhicule léger routier vendu au Canada, et ce, au plus tard le 1^{er} mai qui suit la fin de l'année du modèle.

Conformité aux règlements sur les émissions des moteurs hors route

- Le degré de conformité aux règlements sur les émissions des moteurs hors route est moins sûr, car ces deux règlements sont relativement nouveaux, et certaines des normes connexes sont entrées en vigueur en 2006 ou plus tard et s'appliquent à des secteurs autrefois non réglementés. Les objectifs à court terme de ces règlements ne peuvent pas encore être mesurés.
- Selon les entrevues et les données secondaires, la Direction générale de l'application de la loi reçoit fort peu de renvois de véhicules hors route et de moteurs qui ne satisfont pas aux normes d'émission; cependant, les renseignements obtenus d'autres sources indiquent à la Direction que de tels véhicules et moteurs non conformes sont importés au Canada.
- En outre, des personnes interrogées à l'interne déclarent que le Ministère n'a pas les ressources nécessaires pour identifier et contacter le grand nombre d'entités réglementées visées par ces règlements, ni pour surveiller leurs degrés de conformité. Néanmoins, la vérification des petits moteurs à allumage a débuté en 2007-2008.

Critère d'évaluation : Efficacité Atteinte des incidences économiques et sociales escomptées	Indicateur(s)	Cote
2. Quelles étaient les incidences économiques ou sociales de la réglementation ?	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Preuve de l'incidence positive ou négative de la réglementation sur l'économie et la société 	Résultats atteints ³¹

30. Plus de 100 véhicules ont été vérifiés depuis l'entrée en vigueur de la réglementation en 2004-2005.

31. Résultats atteints : Bien qu'il existe des preuves subjectives convaincantes selon lesquelles le programme obtient de bons résultats dans le secteur en question, il est impossible de procéder à une évaluation complète à cause d'un manque de données relatives au rendement.

Constatations détaillées :

Exigences réglementaires

- L'objectif de la Politique de réglementation de 1999 est de « faire en sorte que le recours aux pouvoirs de réglementation du gouvernement procure à la société canadienne les avantages nets les plus grands possible »³². En ce qui concerne précisément les incidences économiques des projets de règlements, la politique exige que l'on fasse en sorte que les avantages de la réglementation l'emportent sur les coûts que celle-ci représente pour les Canadiens, le secteur privé et le gouvernement. En outre, la réglementation est conçue de manière à ne pas avoir de répercussions négatives sur l'économie, et d'alléger le plus possible le fardeau réglementaire³³.
- Pour répondre à cette exigence, Environnement Canada évalue les coûts et les avantages de chaque règlement en voie d'élaboration. Cette évaluation fait partie du Résumé de l'étude d'impact de la réglementation (REIR) qui accompagne la publication de chaque projet de règlement. Chaque REIR qui s'applique à cette série de règlements comporte une évaluation des coûts et des avantages et donne un aperçu des incidences économiques ou sociales attendues à la suite de sa mise en œuvre. En comparant les résultats attendus aux résultats réels, il est possible d'évaluer l'efficacité globale de ces règlements sur le plan des incidences économiques et sociales.

Atteinte des résultats économiques et sociaux attendus

- L'examen de la documentation³⁴ a révélé l'existence de peu d'études sur les incidences économiques et sociales de ces règlements suivant leur entrée en vigueur. Cela n'est pas exceptionnel, car une évaluation *ex post*³⁵ des incidences réglementaires est plus fréquente qu'une analyse *ex ante*³⁶. Bien que ce ne soit pas exigé dans le cadre de la Politique de réglementation de 1999, et que la question déborde le cadre de la présente évaluation, des études *ex post* seraient forcément utiles pour évaluer les résultats économiques et sociaux de la réglementation. Sans étude *ex post*, il est difficile de confirmer la mesure dans laquelle les résultats économiques et sociaux attendus ont été atteints³⁷.

32. Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada. 1999. *Politique de réglementation du gouvernement du Canada*, p. 2.

33. Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada. 1999. *Politique de réglementation du gouvernement du Canada*, p. 3.

34. La liste des documents clés qui ont été examinés dans le cadre de la présente évaluation figure à l'annexe 3.

35. Une évaluation ou une étude *ex post* des incidences réglementaires compare les résultats réels aux résultats anticipés.

36. Une des principales raisons pour l'absence à l'échelle internationale d'études *ex post* réside dans la difficulté d'obtenir les informations et les données nécessaires.

37. La production d'études *ex post* n'entrait pas dans le cadre de la présente évaluation.

- Sur le plan qualitatif, les personnes interrogées, dans tous les groupes d'entrevue, conviennent que même si la mise en œuvre des règlements a imposé des coûts au secteur privé, la réglementation n'a pas eu d'incidence économique globale négative sur le secteur privé. La mise en œuvre de la réglementation a rehaussé la compétitivité du secteur en encourageant l'innovation et les nouvelles technologies; par ailleurs, la réglementation a égalisé les règles du jeu et aidé à préserver le caractère intégré du marché nord-américain en faisant aligner les règlements canadiens sur ceux de l'EPA des États-Unis.

Incidences économiques du Règlement sur le soufre dans l'essence

- Le *Règlement sur le soufre dans l'essence*, qui est le premier règlement – et le plus controversé – au sein de cette série, est le seul pour lequel on dispose d'analyses *ex post* rigoureuses. Une étude environnementale et économique conjointe (secteur public-secteur privé)³⁸, portant sur les incidences économiques et environnementales de la réglementation, a été publiée en 2004. En comparant les résultats de cette étude aux incidences attendues qui sont exposées dans le Résumé de l'étude d'impact de la réglementation (REIR), il est possible de tirer les conclusions suivantes :
 - les incidences sur le secteur privé, relativement aux coûts associés au fait de se conformer à la réglementation, semblent fort proches des montants prévus³⁹;
 - il a été conclu qu'il y a eu moins de fermetures de raffineries que prévu⁴⁰;
 - l'augmentation légère du coût de la réduction du soufre dans l'essence qui a été transmise aux consommateurs était prévue dans le REIR⁴¹.
- Les avantages estimés du règlement excèdent encore dans une large mesure les coûts en cause⁴².
- La revue des médias et, surtout, l'étude menée en liaison avec le *Règlement sur le soufre dans l'essence* donnent à penser que les incidences économiques correspondent aux incidences prévues. La revue des médias confirme les constatations de l'étude sur les fermetures de raffineries de même que la perception selon laquelle les avantages l'emportent nettement sur les coûts.
- L'expert examinateur a remarqué : « L'analyse *ex post* du *Règlement sur le soufre dans l'essence* est une mine de renseignements concrets sur laquelle

38. Purvin and Gertz Inc. 2004. *Economic and Environmental Impacts of Removing Sulphur from Canadian Gasoline and Distillate Production*.

39. Ces coûts équivalent à environ deux milliards de dollars en dépenses en immobilisations et à 160 millions de dollars par année en coûts d'exploitation.

40. Le résumé de l'étude d'impact de la réglementation prévoyait un nombre possible de quatre fermetures de raffinerie, une seule a été déclarée.

41. Le prix de l'essence a augmenté d'environ 1,2 cent le litre. Source : Purvin and Gertz Inc. 2004., *Economic and Environmental Impacts of Removing Sulphur from Canadian Gasoline and Distillate Production*, II-5.

42. Les bénéfices pour la santé sont estimés à environ six à huit milliards de dollars par rapport aux coûts estimés à trois à quatre milliards de dollars sur 20 ans.

appuyer nos connaissances. Les résultats diffèrent fortement des arguments présentés en 1999 par les chefs de l'industrie qui ont résisté agressivement à ce règlement, prédisant des répercussions importantes sur les prix du carburant, l'approvisionnement en carburant et sur les emplois ».

Incidences sociales du Règlement sur le soufre dans l'essence

- Les incidences sociales de ce règlement sont principalement liées à la réduction des problèmes de santé associés à la pollution par le smog, comme les maladies respiratoires et la mortalité prématurée, au sein de la population canadienne. On s'attend à ce que les problèmes de santé, tels que les maladies respiratoires et la mortalité prématurée, diminuent à la longue, et ce, à mesure que l'on remplacera le parc de véhicules.
- À l'instar des incidences économiques, les incidences sociales anticipées du *Règlement sur le soufre dans l'essence* ont été estimées au moyen de diverses études. Dans le cadre du Processus du groupe d'experts chargé du soufre, le Groupe d'experts sur l'évaluation des effets sur la santé et l'environnement a estimé dans son rapport l'effet évité qu'auraient des concentrations différentes de soufre dans l'essence sur la santé, comme les jours de symptômes de l'asthme, les symptômes respiratoires aigus et chroniques ainsi que les jours d'admission hospitalière associés aux problèmes respiratoires⁴³.
- La revue des médias a donné d'autres preuves que le secteur privé a convenu qu'une réduction de la teneur en soufre de l'essence et du carburant diesel générerait des incidences sociales positives, telles qu'un air plus pur et une diminution des maladies associées aux émissions. Par exemple, des articles portant sur la réglementation relative au soufre dans les carburants citent des représentants du secteur du raffinage du pétrole qui ont déclaré que la réglementation est une étape nécessaire pour atteindre les effets sociaux souhaités; les répercussions économiques négatives de la réglementation a été l'objet de fort peu d'attention.

Critère d'évaluation : Efficacité Résultats imprévus des règlements	Indicateur(s)	Cote
3. Y a-t-il eu des résultats (positifs ou négatifs) imprévus ⁴⁴ ? Des mesures quelconques ont-elles été prises à la suite de ces incidences ?	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Présence ou absence d'incidences imprévues 	S.O.

43. Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie. Programme de la santé, de l'environnement et de l'économie. 1999. « Étude de cas sur la réduction du soufre dans l'essence et le carburant diesel », *La gestion des substances potentiellement toxiques au Canada*. Chapitre 2.

44. Les résultats imprévus sont ceux qui sont liés à la réglementation et qui n'ont pas été prévus à l'étape de la planification de la réglementation (p. ex., dans le résumé de l'étude d'impact de la réglementation).

Constatations détaillées :

- Au moment d'évaluer l'efficacité d'un programme, il importe de déterminer s'il existe des incidences autres que celles qui ont été considérées comme des résultats attendus lors des étapes de conception et d'élaboration du programme de réglementation. C'est la raison pour laquelle une question type posée par le groupe chargé de l'évaluation du programme consiste à savoir s'il y a eu des résultats (positifs ou négatifs) imprévus et, dans l'affirmative, si des mesures ont été prises à la suite de ces incidences.

Les entrevues, l'examen de la documentation et la revue des médias ont fait ressortir deux résultats imprévus. L'expert examinateur note que le nombre et la portée limités des résultats imprévus reflètent bien le soin accordé aux consultations des intervenants et à l'élaboration du règlement.

Incidence positive

- **Innovations de la part du secteur privé afin de surmonter les difficultés posées par les règlements.** Les membres du personnel d'Environnement Canada qui ont été interrogés ont signalé que le secteur privé a fait preuve d'innovation pour résoudre des problèmes techniques imprévus. Par exemple, étant donné que le pétrole brut et le produit fini étaient tous deux expédiés par le même pipeline qui traverse des montagnes, ce dernier comportait des dépôts de soufre résiduel. Pour éviter de contaminer le carburant désulfuré, le secteur privé a fait preuve d'innovation pour modifier le pipeline.

Incidence négative

- **Introduction retardée de modèles de véhicules moins polluants en conséquence indirecte des règlements.** Les constatations relevées lors des entrevues indiquent que les fabricants de véhicules n'ont pas fabriqué certains modèles 2007 de véhicules hors route afin de disposer de plus de temps pour répondre aux normes contenues dans la réglementation applicable à 2008, ce qui donne à penser que les fabricants ont eu de la difficulté à répondre à certaines normes avant la date de leur entrée en vigueur. En outre, un certain nombre de gestionnaires de parc de véhicules ont, paraît-il, eu tendance à « acheter d'avance » les modèles 2006 de camions parce que, en raison de la réglementation, les modèles plus récents coûteraient plus cher. Par suite de ces deux facteurs, un nombre restreint de véhicules plus anciens et plus polluants sont peut-être plus fréquents sur nos routes.

Critère d'évaluation : Efficacité Facteurs externes ayant une incidence sur les règlements	Indicateur(s)	Cote
4. Quels facteurs externes (autres que la réglementation), soit positifs soit négatifs, ont eu une influence sur l'atteinte des résultats environnementaux et économiques ?	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Preuve de facteurs externes au processus de réglementation qui ont eu une influence sur l'atteinte des résultats attendus 	S.O.

Constatations détaillées :

- Des facteurs externes, ne relevant pas du programme de réglementation, ont eu une incidence sur l'atteinte des résultats attendus de la réglementation, ou la mesure dans laquelle cette dernière pouvait être appliquée de manière efficace.

Facteurs externes positifs

- Selon les constatations relevées à la suite d'entrevues menées parmi tous les groupes d'entrevue, et surtout les répondants d'organismes du secteur privé, l'existence d'un marché nord-américain intégré pour les véhicules et les moteurs a contribué de manière positive au succès de la réglementation. Sans ce marché intégré, il aurait été moins important et efficace de s'aligner sur la réglementation de l'Environmental Protection Agency (EPA) des États-Unis.
 - Un point lié au marché nord-américain intégré qu'ont souvent indiqué les membres du personnel interne interrogés était que l'EPA des États-Unis a mené des recherches et des études préliminaires sur lesquelles Environnement Canada a pu s'appuyer lors de la conception de son règlement, surtout dans le secteur des émissions des véhicules et des moteurs. Un représentant de la Direction de l'énergie et des transports (DET) est d'avis que ce n'est pas l'existence d'un marché nord-américain intégré des véhicules et des moteurs qui a contribué au succès de la mise en œuvre des règlements, mais le fait que ces facteurs ont été pris en compte dans la structure réglementaire.
- Un facteur externe positif qui a pu avoir influencé le succès de la réglementation a été la sensibilisation accrue du public à l'égard de la pollution atmosphérique et de son lien avec le secteur des transports, en plus d'attitudes favorables à la protection de l'environnement. Selon un sondage d'Environnement Canada sur la qualité de l'air transfrontalier, dont les résultats ont été publiés en novembre 2005⁴⁵, les Canadiens qui ont fait état d'au moins un certain niveau de pollution atmosphérique sont ceux qui avaient le plus de chances de juger que cette pollution provenait des automobiles et de la circulation (63 p. 100). En outre, la plupart des Canadiens considèrent qu'ils sont quelque peu familiers avec diverses questions relatives à la qualité de l'air, y compris les effets de la pollution atmosphérique sur la santé (82 p. 100). En particulier, les gaz polluants des automobiles (47 p. 100) et les émissions industrielles (35 p. 100) sont le plus souvent cités comme les sources de pollution atmosphérique qui ont l'incidence négative la plus marquée sur la santé des Canadiens, selon les attitudes et les opinions des Canadiens à l'égard des questions environnementales⁴⁶. Un certain nombre de personnes interrogées à l'interne et à l'externe sont d'avis que cette sensibilisation accrue du public canadien a amené à créer un environnement politique favorable à l'adoption de ces règlements.

45. Environnement Canada. 2006. Tendances environnementales : décembre 2006.

46. Environnement Canada. 2004. Tendances environnementales : avril 2004.

Facteurs externes négatifs

- Des personnes interrogées à l'interne ont fait remarquer que l'un des facteurs externes négatifs qui ont pu avoir influencé l'atteinte des résultats est le nombre croissant de nouvelles entités réglementées dans le secteur des véhicules et des moteurs. Même si le nombre des entités réglementées dans le secteur des véhicules et des moteurs hors route est relativement stable, celui des entités réglementées dans le secteur des motocyclettes de petites ou de grosses cylindrées et dans le secteur des véhicules à passagers qui proviennent d'économies émergentes va en augmentant. L'augmentation considérable du nombre des fabricants de véhicules et de moteurs rend plus complexe le travail que fait Environnement Canada pour administrer et vérifier la conformité à la réglementation. S'il est impossible d'identifier la liste complète des entités réglementées, la surveillance des taux de conformité à ces règlements de même que l'atteinte des résultats environnementaux deviennent problématiques.
- Un facteur externe négatif connexe qu'ont relevé des personnes interrogées à l'interne et des organismes du secteur privé est l'augmentation des importations provenant d'un marché autrefois non réglementé. Par exemple, la valeur des importations de moteurs routiers et hors route, fabriqués ou assemblés en Chine, est passée de moins de deux millions de dollars en 2001 à plus de 450 millions de dollars en 2005. Les entreprises étrangères ne sont pas nécessairement au courant de la réglementation, et la liste des entités réglementées n'est pas encore complète. Cela peut causer de sérieuses difficultés administratives au Ministère et se répercuter peut-être sur les résultats environnementaux, surtout si l'on continue d'introduire de nouveaux règlements dans le secteur des transports.

4.2 Conception et exécution

Critère d'évaluation : Conception et exécution

La mesure dans laquelle les règlements ont été conçus et exécutés de la meilleure façon possible

Constatations générales :

- En général, les règlements ont été conçus et exécutés de la meilleure façon possible.
- Les règlements concordent avec les politiques et les exigences qui étaient en vigueur au moment de leur élaboration, et ils continuent d'être alignés sur les politiques et les accords récents en matière de qualité de l'air.
- Pour ce qui est de la réglementation relative aux carburants, les rôles et les responsabilités d'Environnement Canada et des intervenants sont clairs, tant au stade de la conception qu'à celui de la mise en œuvre. Malgré l'introduction d'un protocole portant sur les essais de véhicules et les mesures d'exécution, les rôles des différents groupes en cause – application de la réglementation, mise à l'essai et exécution – demeurent ambigus.
- Les intérêts des intervenants ont été pris en compte lors de l'étape de l'élaboration

des règlements. Les provinces et les territoires, qui partagent avec le gouvernement fédéral la compétence relative aux émissions atmosphériques dans le secteur des transports, ont été pleinement consultés et étaient en faveur d'une approche nationale harmonisée pour la réglementation des émissions atmosphériques.

- Dans le résumé de l'étude d'impact de la réglementation, des solutions de rechange ont été examinées en détail pour chacun des règlements; les règlements ont été choisis comme étant la solution privilégiée dans chaque cas.
- Les activités de surveillance du rendement et de production de rapports sont menées à un niveau fonctionnel plutôt qu'au niveau des programmes.
- Le financement semble adéquat pour toutes les étapes de l'éventail des activités de réglementation, à l'exception de la fonction d'exécution.

Critère d'évaluation : Conception et exécution Respect des politiques et des exigences	Indicateur(s)	Cote
5. Dans quelle mesure les règlements respectent-ils les politiques et les exigences du gouvernement du Canada et du Ministère ?	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Preuve que les règlements sont compatibles ou non avec les exigences du gouvernement du Canada 	Résultats atteints

Constatations détaillées :

Exigences réglementaires

- Les règlements sont clairement alignés sur l'énoncé principal de la Politique de réglementation, dont le texte est le suivant : « La santé, la sécurité, la qualité de l'environnement et le bien-être économique et social constituent pour les Canadiens et les Canadiennes des préoccupations importantes. Les activités de réglementation du gouvernement dans ces secteurs découlent de sa responsabilité de veiller à l'intérêt public »⁴⁷. Les exigences de la Politique de réglementation et des normes de gestion ont été remplies pour ces règlements, et elles ont été examinées de deux façons : en consultant des intervenants et des analyses publiées dans les résumés d'études d'impact de la réglementation⁴⁸.

Accords, politiques et programmes relatifs à la qualité de l'air

- L'examen des accords, des politiques et des programmes d'Environnement Canada qui ont trait à la réglementation et aux émissions génératrices de smog dans le secteur des transports⁴⁹ dénote que cette série de règlements est alignée sur les

47. Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada. 1999. *Politique de réglementation du gouvernement du Canada*, p. 2.

48. Pour plus de détails sur la façon dont des normes de gestion précises ont été respectées, voir les questions d'évaluation (QE) 2, 7, 8 et 9.

49. Les documents en question comprennent la Politique de réglementation du gouvernement du Canada (1999), la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999)*, le Programme fédéral pour des véhicules, des moteurs et des carburants moins polluants (2001), le Plan de gestion des oxydes d'azote et

programmes précis qui se rapportent aux véhicules, aux moteurs et aux carburants moins polluants. Les règlements ont été établis en vertu du Programme fédéral pour des véhicules, des moteurs et des carburants moins polluants de 2001. Ce programme suit les mesures et les initiatives qui ont été prises au cours des dix dernières années dans le domaine des émissions attribuables à la pollution atmosphérique et au smog dans le secteur des transports, comme le Plan de gestion des oxydes d'azote et des composés organiques volatils de 1990, le Programme des véhicules et des carburants moins polluants du CCME, la phase 2 du Plan fédéral de gestion du smog de 1997 ainsi que l'Annexe sur l'ozone (2000) de l'Accord Canada-États-Unis sur la qualité de l'air, qui a mené à l'établissement des standards pancanadiens relatifs aux particules et à l'ozone.

- Le *Règlement sur le soufre dans l'essence* a été préparé à la suite de la recommandation du Groupe de travail sur les véhicules et les carburants moins polluants du CCME, qui a tenu compte des constatations de divers groupes d'experts sur les incidences de l'imposition d'une norme concernant le soufre présent dans l'essence sur la santé, l'atmosphère et l'économie⁵⁰. Les quatre autres règlements de la série ont été établis dans le cadre du Programme fédéral pour des véhicules, des moteurs et des carburants moins polluants, et ils répondent aux objectifs suivants :
 - harmoniser les normes d'émission canadiennes concernant les véhicules et les moteurs routiers avec celles de l'EPA des États-Unis;
 - établir de nouveaux règlements et de nouvelles normes pour les programmes relatifs aux moteurs hors route afin que ces programmes cadrent avec les règlements et les normes de l'EPA des États-Unis;
 - créer diverses initiatives relatives aux carburants, y compris de nouvelles dispositions réglementaires sur la teneur en soufre de divers carburants⁵¹.
- Selon les entretiens tenus avec les membres de la haute direction et du personnel d'Environnement Canada, cette série de règlements cadre dans une large mesure avec les objectifs et le mandat du Ministère et du gouvernement du Canada, surtout depuis l'adoption, en 2006, du Programme de réglementation de la qualité de l'air, qui aligne clairement les règlements sur un programme pangouvernemental sur la qualité de l'air. En plus d'être conformes et en harmonie avec les politiques et les programmes existants à l'époque où ils ont été esquissés, les règlements continuent d'être alignés sur le programme stratégique plus récent sur la qualité de l'air, et dans lequel les règlements relatifs au secteur des transports constituent un élément

des composés organiques volatils, la phase 2 du Plan fédéral de gestion du smog (1997) de même que le Programme des véhicules et des carburants moins polluants du Conseil canadien des ministres de l'environnement (1995).

50. Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie. Programme sur la santé, l'environnement et l'économie. 1999. *Réduction du soufre dans l'essence et le carburant diesel – Étude de cas*, p. 11.

51. Programme fédéral pour des véhicules, des moteurs et des carburants moins polluants, *Gazette du Canada*, Partie I, vol. 135, n° 7 (17 février 2001).

www.ec.gc.ca/CEPARegistry/notices/NoticeText.cfm?intNotice=101&intDocument=562.

important du Programme de réglementation de la qualité de l'air et le Cadre réglementaire de 2007 sur les émissions atmosphériques.

Critère d'évaluation : Conception et exécution Clarté des rôles et des responsabilités	Indicateur(s)	Cote
6. Qui est responsable des règlements ? Les rôles et les responsabilités de tous les groupes en cause sont-ils clairs et mis en œuvre ?	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Preuve d'une structure de gestion définie et appliquée pour l'élaboration, la mise en œuvre et la surveillance des règlements. 	Progrès réalisés, attention nécessaire

Constatations détaillées :

Rôles et responsabilités

- Le groupe qui participe le plus à l'élaboration et à l'approbation des règlements est le secteur de programme qui est chargé du contenu du règlement. Ce groupe a pour tâche de montrer qu'une intervention réglementaire est nécessaire et, ensuite, de rédiger le texte du règlement avec l'aide d'autres groupes. À l'étape de l'élaboration du règlement, les autres groupes en cause comprennent la Direction générale de l'analyse économique, la Direction générale de l'application de la loi, les Services juridiques, la Direction générale des communications, le Secrétariat du Conseil du Trésor ainsi que divers intervenants externes, comme l'industrie et des organismes non gouvernementaux qui répondent à la publication du projet de règlement dans la *Gazette du Canada*, Partie I.
- Une fois que les révisions ont été effectuées et que le texte définitif a été publié dans la *Gazette du Canada*, Partie II, le règlement peut alors être mis en œuvre. Lors de l'étape de la mise en œuvre du règlement, le secteur de programme responsable est chargé de superviser la mise en œuvre appropriée du règlement et d'en assurer une surveillance constante. La Direction de la promotion de la conformité et des permis ainsi que les groupes régionaux de la Direction des activités de protection de l'environnement ont la responsabilité de trouver les ressources dont le secteur de programme principal peut se servir pour mettre en œuvre sa stratégie de promotion de la conformité (informer les entités réglementées de la nécessité de se conformer aux règlements, outils éducatifs, etc.). Les cas de non-conformité au règlement sont renvoyés à la Direction générale de l'application de la loi, où les agents ont recours à divers outils juridiques⁵² pour faire respecter le règlement.
- Pour la série de règlements dont il est question dans le présent document :
 - les secteurs de programme responsables des règlements relatifs aux carburants et aux émissions des véhicules et des moteurs relèvent de la Direction de l'énergie et du transport, selon le PPAR 3C3d (Carburants propres et de remplacement) et le PPAR 3C3a (Véhicules et moteurs);
 - l'élaboration des stratégies de promotion de la conformité relève de la

52. Des outils juridiques sont prévus dans la Politique d'observation et d'application de la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement* (1999).

Direction de la promotion de la conformité et des permis et de ses bureaux régionaux, en vertu du PPAR 3B2m;

- les activités d'exécution (inspections permettant de vérifier la conformité, enquêtes sur les infractions et mesures visant à obliger une entité à se conformer) relèvent de la Direction générale de l'application de la loi (PPAR 6B4b).
 - Dans le cas des règlements relatifs aux carburants, une ébauche de stratégies de promotion de la conformité⁵³ a été établie par le Groupe de travail sur la réglementation des carburants (GTRC), et les activités de promotion de la conformité sont menées par des agents dans les régions. Les activités d'exécution, comme les inspections et les cas de non-conformité potentielle (p. ex., production tardive ou dépassements des concentrations de soufre) sont identifiés par la Direction générale de l'application de la loi, qui fait ensuite enquête.
 - En ce qui concerne les règlements relatifs aux émissions des véhicules et des moteurs, la Direction de l'énergie et du transport administre une installation de mise à l'essai de véhicules qui soumet un nombre particulier de véhicules à une série d'essais de conformité. Les véhicules acquis à cette fin sont choisis en fonction d'une évaluation de risques qui pondère divers facteurs, comme l'exclusivité du modèle au Canada, la « popularité » du modèle, des problèmes de conformité du fabricant dans le passé. Les résultats de l'installation d'essai sont saisis dans une base de données et retransmis à la Direction de l'énergie et du transport. Si les résultats des essais indiquent une non-conformité aux règlements, la Direction générale transmet cette information à la Direction générale de l'application de la loi qui décide s'il y a lieu de faire une évaluation technique conjointe. Cette évaluation, menée par l'installation d'essai des véhicules d'Environnement Canada ainsi que par le fabricant, détermine si le défaut relevé concerne le véhicule ou l'essai lui-même.
- L'examen de la documentation et les constatations relevées lors des entrevues dénotent que le protocole d'Environnement Canada concernant la conception et l'élaboration des règlements est clairement exposé et appliqué. À l'interne, ce processus est décrit par l'entremise du processus de réglementation et l'organigramme d'approbation⁵⁴, qui décrit chacune des étapes et des parties responsables, depuis le stade de la stratégie de réglementation jusqu'à celui de la publication. À l'externe, les constatations relevées lors des entrevues indiquent que les rôles et les responsabilités à l'égard de cette série de règlements étaient clairs aux yeux des intervenants externes.
- Lors des étapes de la mise en œuvre de la réglementation, la clarté des rôles et des responsabilités concernant la réglementation des carburants différait de celle qui s'appliquait aux règlements sur les émissions des véhicules et des moteurs.

53. Direction générale de l'application de la loi. 2005. Draft Compliance Strategy for Seven Fuel Regulations under the Canadian Environmental Protection Act, 1999. Ébauche.

54. Environnement Canada. 2001. Regulatory Development and Approval Process Manual, p. 37.

1) Règlements sur les carburants :

- Les membres du personnel d'Environnement Canada qui ont été interrogés ont cité le plus souvent le Groupe de travail sur la réglementation des carburants à titre d'exemple positif d'un mécanisme aidant à mettre en œuvre les règlements sur les carburants. Ses membres, qui se composent du secteur de programme responsable et de membres du personnel d'exécution de l'administration centrale et des régions, permettent aux diverses parties qui s'occupent de la mise en œuvre et de la surveillance constante de la conformité aux deux règlements sur le soufre dans les carburants d'interagir de manière cohérente et officielle.

2) Règlements sur les émissions des véhicules et des moteurs :

- Selon les entretiens menés avec des membres du personnel d'Environnement Canada qui s'occupent de l'application des règlements sur les émissions des véhicules et des moteurs, il semble y avoir une certaine ambiguïté au sujet du point de démarcation entre le rôle des activités réglementaires et d'essais et le rôle des activités d'exécution. Les essais relatifs aux émissions sont un domaine hautement technique et spécialisé. Les essais relatifs aux émissions des moteurs de véhicules sont faits à deux intervalles : le premier est fait à 3500 km pour vérification, tandis que le second a lieu à 6400 km pour validation. Si le résultat de l'essai excède les normes d'émission applicables, le véhicule est renvoyé à la Direction générale de l'application de la loi pour qu'elle prenne des mesures d'exécution. À ce stade, la Direction générale peut demander que l'installation d'essai procède à une évaluation technique conjointe avec le fabricant afin de s'assurer que le résultat de l'essai est attribuable aux normes du fabricant et non au processus d'essai lui-même. Des procédures semblables adaptées à leurs spécificités s'appliquent à tous les autres types de véhicules et de moteurs réglementés. La Direction générale de l'application de la loi peut aussi renvoyer les véhicules hors route et les moteurs de tels véhicules qui sont soupçonnés de non-conformité directement à l'installation qui effectue les essais.
- Le rôle de la Direction générale de l'application de la loi pour ce qui est de recevoir du groupe d'essais les cas de non-conformité éventuelle et d'accomplir des activités d'exécution est considéré comme fragmenté par certaines personnes interrogées. Malgré l'existence d'un protocole interne⁵⁵ qui délimite les rôles pour les essais et les rôles pour l'exécution, il persiste une certaine confusion chez certaines des personnes interrogées à l'interne. Ces dernières ont fait remarquer que l'approche actuelle est disjointe et qu'une rationalisation pourrait permettre de fonctionner plus efficacement. À l'opposé, d'autres personnes laissent entendre que l'ambiguïté est imputable aux disciplines et aux cultures différentes qui sous-tendent les fonctions reliées aux essais et à l'exécution.
- D'autres personnes interrogées au sein d'Environnement Canada sont en désaccord et disent qu'il n'y a aucune ambiguïté quant à savoir où le rôle des

55. Environnement Canada. 2007. Vehicle Emissions Testing and Enforcement of Regulations — Path Forward. Ébauche.

opérations et des essais réglementaires se termine et où celui de l'application commence, compte tenu particulièrement de l'existence du protocole.

Certaines personnes interrogées au sein de l'Application de la loi soulèvent des préoccupations au sujet des répercussions juridiques (c.-à-d., la perte de la continuité de la preuve) des évaluations techniques conjointes. Certaines autres personnes au sein de la même Direction ajoutent que des renseignements obtenus d'autres sources indiquent que des véhicules hors route et des moteurs de tels véhicules qui sont non conformes sont importés au Canada.

- Des intervenants externes, comme des associations du secteur privé, font état d'un manque de clarté dans les rôles et les responsabilités qu'assume Environnement Canada, une fois que l'étape de l'élaboration du règlement est terminée. Par exemple, les associations du secteur privé qui représentent les entités réglementées disent qu'elles ne disposent pas d'une ventilation claire des services qui, à Environnement Canada, sont chargés de répondre aux questions relatives à la mise en œuvre, ou qu'elles ne disposent pas d'une liste de personnes-ressources au sein du Ministère.
- Tant les membres du personnel d'Environnement Canada que les membres de l'industrie qui ont été interrogés signalent que les responsabilités du Ministère en matière de promotion de la conformité ne sont pas entièrement réalisées, en ce sens qu'il faut que les activités de promotion de la conformité soient plus proactives sur le plan de la sensibilisation des entités réglementées, surtout dans le cas des règlements relatifs aux véhicules et aux moteurs hors route. À l'interne, les responsables de l'application des règlements n'ont pas dressé la liste des entités réglementées qui sont visées par le *Règlement sur les émissions des petits moteurs hors route à allumage commandé*, ce qui empêche le Ministère de mener des activités d'éducation et de sensibilisation. Lors des entrevues, il a aussi été indiqué que les fabricants de petits véhicules routiers (p. ex., les motocyclettes) ont besoin d'être sensibilisés davantage si l'on veut assurer un degré élevé de conformité.

Critère d'évaluation : Conception et exécution Intérêt des intervenants clés pris en considération lors de l'élaboration des règlements	Indicateur(s)	Cote
7. Dans quelle mesure les intérêts des intervenants clés ont-ils été pris en considération lors de l'élaboration et de la mise en œuvre des règlements ?	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Participation des intervenants appropriés lors de l'élaboration des règlements ▪ Preuve que les vues des intervenants ont été reflétées dans l'élaboration et la mise en œuvre des règlements 	Résultats atteints

Constatations détaillées :

Groupes d'intervenants

- Pour cette série de règlements, les intervenants clés sont les autres ministères, les gouvernements provinciaux, l'industrie pétrolière (carburants), les fabricants d'automobiles et de moteurs, de même que les organismes non gouvernementaux. Au Canada, le gouvernement fédéral ainsi que les provinces et les territoires se partagent la responsabilité de la gestion des problèmes relatifs à l'air⁵⁶. Même si d'autres ministères et provinces s'intéressent principalement aux questions sur le partage des responsabilités et des compétences et souhaitent éviter tout doublement d'efforts, les intérêts du secteur privé portent principalement sur la minimisation du fardeau économique des initiatives réglementaires, et les organismes non gouvernementaux souhaitent obtenir le degré le plus élevé possible de protection de l'environnement.

Consultation des intervenants

- Selon les résultats de l'évaluation, les intérêts des intervenants clés ont été pris en compte lors de l'élaboration et de la mise en œuvre des règlements. Le processus d'élaboration de règlements d'Environnement Canada offre aux intervenants la possibilité de répondre à la publication du projet de règlement dans la *Gazette du Canada*, Partie I. Des révisions sont ensuite apportées au règlement en fonction des commentaires reçus de la part des intervenants, et les consultations se poursuivent pendant tout le processus d'élaboration du règlement. Les opinions des intervenants quant à la façon dont se ferait la mise en œuvre du règlement ont été prises en compte pendant l'élaboration du règlement, mais il n'est pas officiellement obligatoire de prendre en considération les opinions des intervenants une fois que les règlements passent au stade de la mise en œuvre.
- Selon les constatations relevées lors de l'examen de la documentation, Environnement Canada a mis l'accent sur la consultation des intervenants. Divers documents stratégiques, comme *Environnement Canada : Notre engagement à l'égard de consultations efficaces*, comporte des listes de contrôle dont les gestionnaires peuvent se servir aux diverses tables du processus de consultation, à l'étape de l'élaboration d'un règlement⁵⁷. Un autre document d'Environnement Canada, intitulé « Regulatory Development and Approval Process Manual », comporte aussi, à la seconde étape du processus intitulée « Options évaluation », une description de la façon dont devraient se dérouler les consultations menées avec les intervenants⁵⁸.
- Les constatations relevées à la suite des entrevues (intervenants internes et externes) et l'examen de la documentation (y compris les résumés d'études d'impact de la réglementation) confirment que le processus d'élaboration auquel recourt

56. Environnement Canada. Branché sur l'air pur : le smog – Activités pour réduire le smog
<http://www.ec.gc.ca/cleanair-airpur/default.asp?lang=Fr&n=157B1974-1>.

57. Environnement Canada. *Notre engagement à l'égard de consultations efficaces*, pp. 24-32.

58. Environnement Canada. 2001. *Regulatory Development and Approval Process Manual*, p. 10.

Environnement Canada pour ses règlements inclut une participation étroite des intervenants externes, y compris d'autres ministères, des instances provinciales, des organisations du secteur privé ainsi que d'autres organismes non gouvernementaux, de même que la sollicitation de commentaires.

- Les gouvernements provinciaux et territoires ont été consultés et ont souscrit à une approche nationale harmonisée de la réglementation des émissions génératrices de smog dans le secteur des transports. Il y a un chevauchement de compétences entre les provinces et le gouvernement fédéral dans le domaine des émissions produites par le secteur des transports; cependant, dans le cadre de consultations menées avec le Conseil canadien des ministres de l'environnement, les provinces ont décidé que la création d'une approche nationale harmonisée était un moyen plus efficient et efficace d'atteindre les résultats souhaités. En 1995, le Conseil a donné son aval au *Rapport final du groupe de travail sur les véhicules et les carburants moins polluants*, ce qui a mené à l'adoption des Standards pancanadiens relatifs aux particules et à l'ozone, en juin 2000. Les Standards pancanadiens sont fondés sur le principe que l'ordre de gouvernement le mieux placé est celui qui assumera les responsabilités⁵⁹.
- L'expert examinateur mentionne que le fait d'avoir pu en arriver à un consensus avec les provinces et les territoires par l'intermédiaire du Conseil canadien des ministres de l'environnement a été important et a permis d'éviter les divergences entre les gouvernements. Sur le plan du soutien de l'industrie, cet expert émet l'opinion qui suit : « Le soutien de l'industrie dans les dernières phases de l'application du règlement sur le soufre dans le carburant diesel était nettement meilleur que durant la période initiale, alors que l'industrie procédait à un important effort de lobbying contre le règlement sur le soufre dans l'essence. Les intervenants de l'industrie ont tiré des leçons de l'expérience et ont fait un effort délibéré pour convaincre les responsables de la réglementation de façon plus constructive sur les enjeux subséquents, plus particulièrement le travail à effectuer sur les émissions des raffineries dans l'atmosphère. »

Critère d'évaluation : Conception et exécution Recherche d'outils complémentaires et de remplacement	Indicateur(s)	Cote
8. Dans quelle mesure a-t-on examiné d'autres moyens d'atteindre les objectifs des règlements ? A-t-on utilisé d'autres outils pour compléter l'application des règlements ?	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Preuve de l'analyse de solutions de rechange à l'application des règlements ▪ Opinions des intervenants quant à la manière dont l'utilisation d'autres outils aurait pu minimiser le fardeau réglementaire 	Résultats atteints

59. Environnement Canada. Plan intérimaire 2001 concernant les matières particulaires et l'ozone. http://www.ec.gc.ca/cleanair-airpur/CAOL/air/interim2001/minister_f.html.

Constatations détaillées :

Normes réglementaires

Selon les Normes de gestion du processus de réglementation qui sont annexées à la Politique de réglementation de 1999 : « Il faut aussi analyser diverses solutions réglementaires pour s'assurer de choisir la meilleure »⁶⁰. Environnement Canada satisfait à cette exigence en évaluant les options possibles avant de décider qu'un règlement est l'instrument stratégique le plus propice. Dans chaque résumé de l'étude d'impact de la réglementation, une section résume cette évaluation et inclut généralement une revue du scénario du *statu quo*, de même que diverses solutions de rechange.

Prise en considération de solutions de rechange à l'approche réglementaire

- Les constatations relevées lors de l'examen de la documentation et des entrevues confirment dans les deux cas que des solutions de rechange et d'autres outils pour atteindre les objectifs gouvernementaux des règlements, comme des mesures de nature volontaire et financière, ont été convenablement prises en compte dans le résumé de l'étude d'impact de la réglementation qui s'applique à chacun des règlements dont il est question dans le présent document, avant qu'il soit décidé d'opter pour l'adoption d'un règlement, une solution que les personnes interrogées à l'interne considèrent dans une large mesure comme l'outil qui convient le mieux.
- Au départ, une approche volontaire et un protocole d'entente ont été utilisés pour contrôler la teneur en soufre du carburant diesel routier. Cette approche n'a pas eu de succès car elle a eu pour résultat de rendre inégales les règles du jeu au sein de l'industrie. Il ressort d'un examen de la documentation que le secteur du raffinage était en faveur de l'adoption de règlements car ces derniers uniformiseraient les règles du jeu et élimineraient tout avantage ou désavantage concurrentiel⁶¹.
- Les intervenants externes interrogés (p. ex., les provinces et les associations du secteur privé) ont convenu aussi que les règlements étaient l'outil qui convenait le mieux pour cet aspect et qu'ils étaient nécessaires si l'on voulait uniformiser les règles du jeu.
 - Dans ce contexte, Environnement Canada n'a utilisé aucun autre outil important à ce jour pour accompagner ces cinq règlements. Cependant, le Ministère comporte plusieurs programmes complémentaires de moindre envergure qui visent à atteindre des objectifs semblables à ceux qui sont énoncés dans les règlements. Premièrement, le programme Roulons vert offre des cliniques d'inspection volontaire des émissions dans tout le pays. Deuxièmement, des programmes de mise au rebut de véhicules, axés sur le retrait des véhicules âgés et fort polluants des routes canadiennes, et ce, de façon permanente, sont déjà en place à l'échelon provincial, et l'on s'attend à ce qu'un programme fédéral soit lancé sous peu. La réglementation fédérale

60. Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada. 1999. *Politique de réglementation du gouvernement du Canada*, p. 10.

61. Bureau du vérificateur général. 2000. « Le smog – Un risque pour la santé ». *Rapport du commissaire à l'environnement et au développement durable*. Chapitre 4.

concernant les nouveaux véhicules complète, a-t-il été signalé, certains des programmes provinciaux relatifs aux véhicules en circulation⁶².

- Même s'il a été indiqué dans les divers résumés d'études d'impact de la réglementation que des instruments économiques (comme les systèmes fiscaux d'échange) représentent un moyen possible d'atteindre les objectifs que visent ces règlements, ces instruments n'ont pas été retenus, parce qu'il a été déterminé, pour diverses raisons, qu'ils ne convenaient pas au contexte particulier dans lequel se situe chaque règlement. Dans le cas du Règlement sur les émissions des véhicules routiers et de leurs moteurs, des dispositions ont été ajoutées pour l'octroi de crédits d'émission d'oxydes d'azote et pour l'échange de ces crédits entre les sociétés. Ce mécanisme permet une souplesse qui favorise la conformité. En vertu de cette réglementation, les échanges de crédits ont toutefois été limités.
- Se tournant vers l'avenir, l'expert examinateur se demande si un besoin de cliniques d'inspection des émissions (fédérales, provinciales ou privées) commence à poindre, ou un besoin de tout autre moyen d'évaluer la durée de vie utile réelle des systèmes de contrôle des émissions que les fabricants de véhicules ont adoptés pour respecter les règlements sur les émissions (leur durée de vie peut être affectée par les additifs de carburant, les pratiques de conduite, etc.). Les données recueillies dans les cliniques permanentes pourraient servir à éclairer le processus d'élaboration d'autres stratégies de gestion des émissions des parcs de véhicules.

Critère d'évaluation : Conception et exécution Système exhaustif de surveillance et de production de rapports en place	Indicateur(s)	Cote
9. Un système exhaustif de surveillance et de production de rapports était-il en place pour saisir et partager les renseignements pertinents ?	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Présence de systèmes de mesure du rendement et inclusion de données dans les systèmes ▪ Utilisation de renseignements sur le rendement dans le processus de production de rapports et de prise de décisions au niveau fonctionnel et de la direction 	Progrès accomplis, attention nécessaire

Constatations détaillées :

Exigences réglementaires

- La Politique de réglementation du gouvernement du Canada (1999) ne fait référence que de façon générale aux activités de surveillance et de production de rapports

62. Étant donné que la présente évaluation est axée sur la série de règlements, la liste des programmes complémentaires n'est pas exhaustive; il s'agit simplement d'un exemple des principales activités de programme dont les objectifs sont les mêmes que ceux des règlements.

concernant le rendement. Il incombe aux organismes de réglementation de :

- examiner leur rendement et les rapports faits à la haute direction au sujet de la façon dont ils satisfont aux normes de gestion;
- rendre compte des résultats des plans de réglementation dans les rapports ministériels sur le rendement transmis au Parlement⁶³.

Mesure et surveillance du rendement

- Selon l'examen documentaire, un modèle logique, des indicateurs de rendement et une stratégie de mesure du rendement ont été établis pour les programmes financiers dans le cadre de l'Annexe sur l'ozone. En 2005, un cadre de promotion de la conformité et d'exécution a été établi pour les émissions des moteurs à allumage de petites et de grosses cylindrées. Ce cadre identifiait les éléments d'un modèle logique.
- À l'heure actuelle, la mesure du rendement et la surveillance de ces règlements relèvent des différents secteurs de programme réglementaires. Chaque secteur de programme mesure et suit des aspects différents de la mise en œuvre des règlements.
- Les renseignements sur la conformité obtenus par les différentes directions générales et les groupes responsables de la mise en œuvre de la réglementation sont décrits dans les paragraphes suivants.

1) Direction générale de l'intendance environnementale, Direction de l'énergie et du transport, Conformité, bureaux régionaux

- **Carburants** : Les entités réglementées présentent à Environnement Canada des rapports annuels sur la teneur en soufre des carburants. Les résultats sont affichés sur le site Web du Registre environnemental de la LCPE, dans le rapport sur le soufre dans les carburants liquides, qui est produit chaque année.
- **Véhicules** : Les émissions moyennes d'oxydes d'azote des parcs de véhicules, par modèle de véhicule, sont déclarées à Environnement Canada. Un résumé de ces résultats est lui aussi affiché sur le site Web du Registre environnemental de la LCPE.
 - **Installation d'essais de véhicules** : L'installation procède à une série d'essais sur des modèles particuliers de véhicules et elle mesure les concentrations des diverses émissions génératrices de smog (oxydes d'azote, composés organiques volatils, monoxyde de carbone et particules), et ce, dans des conditions de conduite et à des températures différentes. Les résultats de ces essais ne sont pas publiés dans le Registre environnemental de la LCPE, mais ils sont retransmis au secteur de programme responsable.
- Selon certains des employés d'Environnement Canada, la base de données sur la promotion de la conformité demeure sous-utilisée pour ce qui est de l'application de ces règlements. La base de données qu'utilise le groupe de la promotion de la conformité ne contient à l'heure actuelle que les renseignements

63. Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada. 1999. *Politique de réglementation du gouvernement du Canada*, p. 4.

pertinents concernant l'exécution de ces règlements. Des mesures ont été prises pour élargir cette base de données et la transformer en un outil intégré qu'un plus grand nombre de secteurs de programme responsables pourrait utiliser afin de suivre de manière coordonnée le rendement et la conformité à leurs règlements.

2) Direction générale des sciences et de la technologie, Direction des sciences et de l'évaluation des risques

- Les Sommaires d'émissions des principaux contaminants atmosphériques, lesquels résument les tendances que présentent diverses émissions génératrices de smog dans le temps, sont produits par le groupe de collecte des données de la Direction générale des sciences et de la technologie. Selon un examen de la documentation, l'inventaire des principaux contaminants atmosphériques est un mécanisme de rapport pertinent car il rend compte des principales émissions génératrices de smog (exprimées en tonnes) pour le Canada à partir de 1990. Les renseignements sont ventilés par secteur, dont le secteur des transports⁶⁴. Ces renseignements indiquent qu'il est prévu que les émissions totales des véhicules et moteurs réglementés diminuent avec les années grâce au règlement. Le personnel d'Environnement Canada rapporte : « bien que ces tendances ne soient pas soulignées dans un rapport officiel sur les progrès du règlement, ces résultats positifs sont souvent mentionnés dans la correspondance et dans les présentations faites par le Ministère dans divers forums ».

3) Direction générale de l'application de la loi, Administration centrale et bureaux régionaux

- La Direction générale de l'application de la loi utilise sa base de données NEMISIS pour faire un suivi des mesures d'exécution des règlements qu'elle a pour responsabilité d'appliquer. Les mesures d'exécution prises sous le régime de la LCPE (1999) sont affichées sur le site Web du Registre environnemental de la LCPE. Les renseignements connexes qui figurent dans le registre sont liés aux règlements portant sur le soufre dans les carburants.

Rapports sur le rendement

- Les rapports sur les plans et les priorités (RPP) de 1999-2000 à 2007-2008 présentent au public canadien des renseignements sur les projets de réglementation prévus pour l'année à venir⁶⁵. Pour ce qui est de l'exercice 2003-2004 et des exercices suivants, une section contenant des mises à jour sur les projets de règlements prévus est incluse.

64. Voir le site http://www.ec.gc.ca/pdb/cac/Emissions1990-2015/2006/2006_canada_f.cfm.

65. Environnement Canada. Rapports sur les plans et priorités. À l'adresse : http://www.ec.gc.ca/rpp/index_f.htm.

- Les rapports ministériels sur le rendement (RMR) de 2004-2005 et 2005-2006⁶⁶ fournissent au public canadien des renseignements sur la mise en œuvre des règlements.
- Des renseignements sur la situation des produits livrables en vertu des règlements sur les carburants et les émissions des véhicules et des moteurs ont été présentés au Conseil de la protection de l'environnement.

Critère d'évaluation : Conception et exécution Les affectations de ressources et les dépenses reflètent les besoins réglementaires	Indicateur(s)	Cote
10. Les affectations de ressources et les dépenses reflètent-elles les besoins de l'éventail des activités réglementaires (p. ex., élaboration, mise en œuvre, promotion de la conformité, exécution et surveillance) ?	▪ Le financement a été fondé sur les secteurs ayant le plus de besoins.	Progrès accomplis, attention nécessaire

Constatations détaillées :

Exigences réglementaires

- La Politique de réglementation exige de façon générale que « des systèmes soient en place pour gérer efficacement les ressources de la réglementation ». Plus précisément, la politique ne traite de la fonction d'exécution qu'en rapport avec les ressources, en ce sens que les organismes de réglementation sont tenus de s'assurer que « des ressources ont été approuvées pour s'acquitter efficacement des responsabilités en matière d'application des règlements et pour permettre l'observation des règlements lorsque ces derniers s'appliquent au gouvernement »⁶⁷.

Ressources allouées et suivi des ressources

- Bien que l'on dispose d'un sommaire approximatif de niveau supérieur sur le montant total des budgets et des dépenses annuelles entre 2000-2001 et 2007-2008, il y avait des lacunes dans les renseignements financiers.
 - Il y avait une ventilation des budgets ministériels initiaux et des dépenses finales dans les secteurs de projets responsables des carburants et des émissions des véhicules et des moteurs, y compris l'élaboration de règlements, l'application, les essais de véhicules et de moteurs et la recherche, mais pas de renseignements sur les affectations budgétaires finales⁶⁸.

66. Environnement Canada. Rapports sur le rendement. À l'adresse : http://www.ec.gc.ca/dpr/index_f.htm.

67. Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada. 1999. *Politique de réglementation du gouvernement du Canada*, p. 4.

68. Consulter la section 2.6 du présent rapport pour plus de détails.

- Il y avait des renseignements budgétaires ministériels initiaux, mais pas d'affectation budgétaire finale ou pas de renseignement de dépenses disponibles au sujet d'autres aspects du programme (p. ex., promotion de la conformité et exécution), hormis quelques renseignements sur les dépenses effectuées au titre de l'exécution dans le cadre des règlements sur les carburants à compter de 2006-2007.
- Sans renseignements sur le montant des fonds reçus par rapport au montant prévu au budget, il est impossible de tirer une conclusion définitive au sujet de l'affectation et de l'utilisation des fonds. Quand on lui a demandé, le personnel a suggéré que la restructuration du Ministère et le changement des codes financiers ont contribué à créer ces lacunes dans le système financier.
- Le processus de réglementation est géré par élément, soit : élaboration et approbation de règlements, mise en œuvre des règlements (application, surveillance, promotion de la conformité et exécution), évaluation ou analyse du cycle de vie après la mise en œuvre. Au niveau des secteurs de programme responsables, les ressources affectées à cette série de règlements relèvent de la Direction de l'énergie et du transport, à la Direction générale de l'intendance environnementale. Cependant, les ressources qui ont été allouées au titre de la promotion de la conformité et de l'exécution, sous le régime de l'Annexe sur l'ozone, ne sont pas suivies par ces deux groupes.

Ressources requises

- Les membres du personnel interne qui ont été interrogés sont d'avis que les affectations de ressources et les dépenses ne reflètent pas tout à fait les besoins de toutes les étapes de l'éventail des activités réglementaires et imposent des limites à la capacité des membres du personnel de s'acquitter de leurs responsabilités, surtout dans les secteurs de la mise en œuvre (plus précisément, l'administration, la surveillance et l'exécution).
 - Plus particulièrement, vu les ressources actuelles, dans le cas du *Règlement sur les émissions des petits moteurs hors route à allumage commandé*, le nombre considérable d'entités réglementées potentielles ainsi que la proportion grandissante des importations étrangères empêchent Environnement Canada d'administrer et de suivre efficacement les règlements.
 - Les membres du personnel d'Environnement Canada qui ont été interrogés reconnaissent que les ressources additionnelles, y compris les équivalents temps plein (ETP) accordés au Ministère dans le cadre du Programme de réglementation de la qualité de l'air, de 2007-2008 à 2010-2011, aideront à régler, en particulier, les difficultés que présentent la mise en œuvre et l'administration des règlements concernant le secteur des moteurs hors route.
- Au moment de l'évaluation, des fonds additionnels pour la fonction d'exécution ont été demandés, en partie pour répondre à la nécessité d'effectuer les enquêtes et les inspections accrues que requièrent les règlements sur les émissions des véhicules et des moteurs actuellement en vigueur.

- L'expert examinateur observe que des ressources très considérables ont été affectées à l'élaboration et à la mise en œuvre des règlements, y compris à la construction d'une nouvelle installation pour les essais sur les véhicules, et que cela a été un facteur important du succès des nouveaux règlements sur les émissions des nouveaux véhicules et moteurs.

4.3 Leçons apprises

Critère d'évaluation 3 : Leçons apprises

La détermination de pratiques exemplaires et de leçons apprises en vue d'améliorer l'efficacité, la conception et l'exécution des projets de règlements actuels dans le secteur des transports et, le cas échéant, d'autres projets de réglementation.

Critère d'évaluation : Pratiques exemplaires et leçons apprises	Indicateur(s)	Cote
11. Quelles sont les pratiques exemplaires et les leçons apprises qui s'appliquent aux projets de règlements actuellement en cours dans le secteur des transports et d'autres secteurs ?	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Leçons apprises et pratiques exemplaires identifiées pour chaque étape d'un règlement : élaboration, mise en œuvre, promotion de la conformité et exécution et surveillance ▪ Facteurs ou difficultés qui contribuent ou qui nuisent à l'atteinte des résultats 	Sans objet

Constatations générales :

- Il est possible de regrouper les pratiques exemplaires et les leçons apprises relevées lors de la présente évaluation en une série de sujets qui se rapportent soit à l'étape d'élaboration d'un règlement soit à l'étape « mise en œuvre du règlement » (qui inclut l'administration, la surveillance, la promotion de la conformité et les essais, ainsi que l'exécution) du processus réglementaire global.
- À l'étape de l'élaboration et de la conception d'un règlement, les pratiques exemplaires comprennent l'alignement du règlement sur ceux de l'Environmental Protection Agency des États-Unis, les activités de consultation et de communication externes entreprises par les auteurs du règlement, ainsi que la rédaction soignée de ce dernier afin de s'assurer de son caractère exécutoire.
- À l'étape de la mise en œuvre et de la surveillance du règlement, l'une des pratiques exemplaires relevées comporte la création d'un mécanisme de coordination – le Groupe de travail sur la réglementation des carburants – en tant que moyen de soutenir les communications internes et de suivre l'évolution des règlements sur le soufre dans les carburants.
- Au chapitre des domaines qui nécessitent une amélioration, les leçons clés apprises incluent : l'importance d'un système intégré de surveillance du rendement et de

solides mécanismes de coordination interne, le besoin d'améliorer la clarté des rôles et des responsabilités qui se rapportent aux règlements sur les émissions des véhicules et des moteurs, de même que la nécessité de renseignements financiers afin de déterminer si les ressources allouées sont suffisantes pour mettre en œuvre les règlements relatifs aux moteurs hors route.

Constatations détaillées :

1) Conception et élaboration des règlements

a) **Alignement fédéral-provincial** : Selon l'expert examinateur, un facteur important du succès de ces règlements se décrit comme suit : « L'appui de toutes les provinces et d'autres ministères fédéraux à une norme nationale unique pour les émissions génératrices de smog qui devait être établie en vertu d'une réglementation fédérale. Cet accord de chacun, obtenu par l'intermédiaire du Conseil canadien des ministres de l'environnement, était nécessaire pour se donner une position de négociation forte face à l'industrie et pour assurer une uniformité dans l'ensemble du Canada. L'alignement fédéral-provincial-territorial a aussi permis au gouvernement du Canada d'harmoniser sa réglementation avec la réglementation nationale des États-Unis. La démarche du CCME a été importante pour éviter une fragmentation fédérale-provinciale-[territoriale]. »

b) **Alignement Canada-États-Unis** : Les personnes interrogées et l'expert examinateur ont indiqué que l'alignement de la réglementation canadienne sur les émissions des véhicules et des moteurs avec celle que les États-Unis préconisent dans leur stratégie était important et pertinent pour plus d'une raison⁶⁹.

- 1) Les règlements portent sur des produits (carburants et moteurs) que l'on retrouve des deux côtés de la frontière.
- 2) L'alignement des règlements sur les carburants et sur les émissions des véhicules et des moteurs a permis de mieux uniformiser les règles du jeu pour l'industrie. Vu le caractère intégré du secteur des véhicules et des moteurs au Canada et aux États-Unis, et étant donné que les normes adoptées par l'Environmental Protection Agency des États-Unis sont parmi les plus strictes au monde, ces règlements assurent un degré élevé de rendement environnemental à l'échelon national. La majorité des personnes interrogées ont convenu que l'alignement sur les États-Unis était un facteur important dans le succès des règlements, tant en ce qui concerne le processus suivi (partage et coordination des informations) que l'efficacité générale (concurrence et résultats environnementaux).

69. L'alignement des règlements sur ceux d'autres ordres de gouvernement peuvent ne pas être toujours appropriés. Pour des exemples de principes directeurs, consulter : Gouvernement du Canada, Projet de recherche sur les politiques. 2003. *Cadre d'analyse de la convergence pour évaluer les performances environnementales Canada-É.-U.* À l'adresse : <http://policyresearch.gc.ca/page.asp?pagenm=robowtham&langcd=F>.

3) Le Canada a été en mesure de prendre appui sur les travaux de recherche menés aux États-Unis et, comme le montre l'expérience récente, les États-Unis peuvent tirer profit du fait qu'un partenaire comme le Canada mène des activités alignées, mais distinctes, et partage les résultats de ses activités ou de ses travaux de recherche.

- c) **Consultation auprès des intervenants** : La série de règlements dont il est question dans le présent document était caractérisée par une inclusion rapide, un bon partage de renseignements ainsi qu'un dialogue approfondi avec les intervenants externes au cours de l'étape de l'élaboration des règlements. La majorité des personnes interrogées se sont dites satisfaites du degré de participation des intervenants à l'élaboration des règlements. L'examen de la documentation et la revue des médias confirment tous deux que les intervenants, comme les représentants du secteur public, les instances provinciales et d'autres ministères fédéraux, ont eu amplement l'occasion de prendre part au processus de réglementation; cette situation a contribué à créer une atmosphère de dialogue positive.

L'expert examinateur émet l'observation suivante : « La portée et le nombre limités des résultats non voulus font bien ressortir le soin qui a été apporté au processus de consultation et au travail de conception. Des exemples du travail nécessaire pour répondre aux réalités canadiennes varient des questions reliées aux pipelines soulevées dans le rapport provisoire aux défis que posent la distribution et l'entreposage des carburants dans les collectivités nordiques qui ne sont approvisionnées que durant les courtes saisons d'expédition estivales. »

La revue de la documentation concernant les pratiques exemplaires dénote que la participation des intervenants au processus réglementaire améliore la qualité des règlements en fournissant une source additionnelle de données importantes et en soumettant l'analyse qui en résulte à une évaluation critique, ce qui aide à relever les hypothèses de faible qualité, les raisonnements erronés et les effets imprévus. Un rapport du California Air Resources Board et de la California Environmental Protection Agency et un rapport de l'Organisation de coopération et de développement économiques donnent à penser que le système canadien est exemplaire à cet égard⁷⁰.

- d) **Clarté du libellé des règlements** : Les personnes interrogées à Environnement Canada et l'expert examinateur soulignent l'importance du libellé des règlements. Les règlements sur les carburants, les véhicules et les moteurs ont été libellés de façon à être clairs, précis et exécutoires, tout en étant pratiques. Le libellé et la conception des règlements garantissent qu'ils ne causeront pas de fardeau inutile aux entités réglementées (p. ex., en demandant uniquement des renseignements essentiels) et qu'ils mettront en équilibre de nombreux

⁷⁰ California Air Resources Board et California Environmental Protection Agency. 2006. *A Post Regulatory Evaluation of the Cost and Economic Impact Estimates of Air Pollution Control Regulations*.

Organisation de coopération et de développement économiques. 2002. *Examens de l'OCDE de la réforme de la réglementation au Canada : La capacité du gouvernement à produire des réglementations de grande qualité*. À l'adresse : <http://www.oecd.org/dataoecd/47/44/1960490.pdf>.

besoins, y compris les facteurs politiques. En outre, le libellé des règlements est essentiel à leur bonne mise en œuvre, surtout lorsqu'il est question d'en surveiller les résultats.

2) **Mise en œuvre et surveillance des règlements**

- a) **Solide travail d'équipe à l'interne** : Les personnes interrogées à Environnement Canada ont également souligné le rôle des mécanismes qui coordonnent toutes les étapes du processus réglementaire comme le Groupe de travail sur la réglementation des carburants⁷¹. La majorité des personnes interrogées était satisfaite du groupe de travail, dont les membres, qui comprennent des représentants des régions et de l'administration centrale, ont travaillé et communiqué fort efficacement les uns avec les autres au chapitre de l'élaboration des règlements et de la préparation des rapports. Cela a été considéré comme un moyen efficace de coordonner le travail de réglementation, grâce à des communications et à un partage des renseignements efficaces.
- b) **Rendement et renseignements financiers fragmentés** : La mesure du rendement et la surveillance sont des éléments importants pour évaluer le degré de succès des règlements et démontrer l'obligation de rendre compte et l'administration efficace des fonds publics. L'évaluation actuelle du rendement et les systèmes de surveillance ne portent que sur des aspects distincts du programme réglementaire, n'en offrant qu'un aperçu fragmenté. Cette approche décentralisée réduit la capacité de faire le portrait complet du rendement et des besoins en ressources du programme ainsi que d'indiquer la façon dont le portrait et les besoins sont reliés à d'autres objectifs stratégiques du Ministère.

Certaines personnes interrogées suggèrent qu'on a entrepris un moins grand nombre d'activités dans la mise en œuvre et l'application des règlements sur les émissions des véhicules et des moteurs qu'il aurait été possible d'entreprendre si les ressources affectées et la dotation avaient été supérieures. Plus particulièrement, la Direction générale de l'application de la loi mentionne un nombre insuffisant d'agents du service de renseignements et de la mise en application. Ce manque de personnel l'a empêchée de travailler de façon plus proactive et stratégique. Pour déterminer les ressources nécessaires (c.-à-d. financières et humaines), il faut que l'information circule d'une phase réglementaire et d'un budget à l'autre et il faut assurer un suivi centralisé des dépenses.

- c) **Ambiguïté dans la coordination interne en ce qui a trait aux règlements sur les émissions des véhicules et des moteurs** : Même si une bonne communication et une bonne coordination ont été la norme pendant toute l'étape d'élaboration de ces règlements, un petit nombre de personnes interrogées ont indiqué qu'il faudrait améliorer la relation entre le facteur « exécution » et le facteur « essais », dans le cadre des règlements sur les émissions des véhicules et des moteurs. Certains des répondants laissent

71. Les personnes interrogées à Environnement Canada ont remarqué qu'une des raisons du succès du groupe de travail résidait dans la masse critique de règlements interreliés.

entendre que les communications ou les relations entre les éléments « essais » et « exécution » sont insuffisantes (p. ex., les préposés aux essais contribuent en fait aux inspections, tandis que la Direction générale de l'application de la loi n'est pas en mesure de faire des inspections à moins qu'un cas lui soit renvoyé par l'installation d'essai). En outre, une minorité de personnes interrogées ont fait état d'un manque de connaissance des rôles et des responsabilités qu'assume la Direction générale de l'application de la loi. Par exemple, certains se sont demandé s'il fallait aviser immédiatement la Direction générale de l'application de la loi quand il y avait un problème de non-conformité qui, comme il a été indiqué, pourrait avoir des ramifications juridiques. Cependant, dans le cas des règlements sur les émissions des véhicules et des moteurs, les essais sont un travail extrêmement technique et complexe, et les cas de non-conformité potentiels sont vérifiés conjointement avec le fabricant dans le cadre d'évaluations techniques effectuées de pair avec l'installation d'essai.

L'expert examinateur signale le rôle et l'importance d'un excellent travail d'équipe à l'interne de la part du personnel responsable des politiques, de la conception des programmes, des services juridiques, des communications et des régions ainsi que du personnel opérationnel à l'Administration centrale. Les compétences essentielles de l'équipe chargée d'appliquer les règlements doivent comprendre l'aptitude à établir des relations de travail efficaces avec les autres spécialistes de l'équipe.

4.4 Nouvelles exigences en matière de réglementation : la Directive du cabinet sur la rationalisation de la réglementation

En avril 2007, la Directive du cabinet sur la rationalisation de la réglementation (DCRR) a remplacé la Politique de réglementation de 1999. Cette directive introduit une méthode de gestion plus exhaustive, qui comporte des exigences explicites au sujet de l'élaboration, de la mise en œuvre, de l'évaluation et de l'examen des règlements. La directive souligne l'importance d'adopter une approche axée sur le cycle de vie pour la gestion des programmes réglementaires, ainsi que le besoin de soutenir les décisions stratégiques qui sont prises et d'étayer les améliorations constantes par des renseignements sur le rendement qui sont fondés sur des preuves. En particulier, les ministères sont tenus de :

- a) relever les résultats prévus de la réglementation ainsi que des indicateurs de rendement temporels pour les activités de réglementation importantes;
- b) prendre les mesures qui s'imposent pour que les activités de surveillance et de rapport soient efficaces, tout en imposant le fardeau le moins lourd possible au gouvernement, au secteur privé et aux Canadiens;
- c) intégrer des mesures de rendement qu'il est possible d'utiliser pour rajuster les plans de conformité;
- d) recueillir des renseignements sur les résultats des règlements en vigueur.

La directive précise en outre que les ministères sont tenus d'évaluer les programmes de réglementation d'une manière conforme à la Politique d'évaluation du Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada.

5.0 CONCLUSIONS

Dans l'ensemble, les règlements sur les carburants et les émissions des véhicules et des moteurs qui ont été examinés ont atteint ou sont en voie d'atteindre les résultats environnementaux attendus. Les règlements sont cohérents avec les politiques et les exigences du Ministère et de l'ensemble du gouvernement. Ils sont bien conçus et obtiennent l'appui des intervenants. Il demeure certaines préoccupations relatives aux rôles du personnel chargé des essais et de l'application de la loi dans la mise en œuvre des règlements sur les émissions des moteurs hors route. La mesure du rendement et les renseignements financiers se présentent de façon parcellaire et n'offrent pas un portrait complet du rendement des règlements en matière d'environnement ni des coûts ni des besoins en ressources qui y sont associés. Enfin, même si la Directive du cabinet sur la rationalisation de la réglementation est entrée en vigueur après la mise en place des règlements sur les carburants et les émissions des véhicules et des moteurs, cet instrument comporte d'importantes orientations stratégiques qui s'appliquent aux règlements modifiés et servent à affermir la gestion de n'importe quel programme de réglementation. La directive du cabinet sert donc à préciser ces recommandations.

6.0 RECOMMANDATIONS

Cinq recommandations sont proposées au Conseil de la protection de l'environnement pour réponse de la direction.

1. Vu l'évolution de l'industrie des véhicules et des moteurs, il faut réévaluer les stratégies existantes de promotion de la conformité et de l'application de la loi.

- a. Examiner s'il y a un besoin croissant de cliniques d'inspection des émissions (fédérales, provinciales ou privées) ou d'autres moyens pour évaluer la durée réelle d'utilisation des nouveaux systèmes de contrôle des émissions que les fabricants de véhicules ont adoptés pour se conformer à la réglementation sur les émissions. La surveillance des émissions au fil du temps pourrait contribuer à déterminer si des mesures techniques ou réglementaires sont nécessaires pour garantir que les systèmes fonctionnent bien au fil du temps et à informer les stratégies de gestion des émissions du parc automobile.
- b. L'augmentation du volume de produits importés et le fait d'ignorer l'identité des personnes réglementées exigent un changement dans notre façon de penser. Nous devons nous éloigner du scénario traditionnel où les entités réglementées étaient connues, et leur nombre, gérable. Le défi posé par la promotion de la conformité auprès de nouveaux fabricants et monteurs des économies émergentes d'Asie et d'autres régions est partagé avec les États-Unis. Environnement Canada pourrait avoir l'occasion d'élaborer une stratégie nord-américaine (c.-à-d. que le Canada pourrait établir un partenariat avec les États-Unis pour la promotion de la conformité à l'étranger).

2. Étant donné l'ambiguïté qui subsiste à propos des fonctions d'essai et d'exécution, confirmer les responsabilités et les rôles respectifs assurés par l'installation qui effectuera les essais et les groupes chargés de l'exécution de la loi et les communiquer au personnel et aux partenaires externes.

Pour établir la validité des résultats des essais sur les émissions des véhicules et des moteurs, le groupe chargé des essais à Environnement Canada devra procéder à des essais avec ses homologues de l'industrie. Le travail spécialisé et hautement technique du groupe chargé des essais doit être entrepris de façon à ne pas compromettre les exigences des agents d'exécution de la loi, qui doivent documenter les infractions commises par l'industrie et la poursuivre. Les cadres supérieurs doivent approfondir les problèmes sous-jacents en collaboration avec les représentants des groupes chargés des essais et de l'exécution de la loi afin de s'assurer que les pratiques adoptées par les deux groupes sont comprises. Une fois que ce point sera établi, il doit être communiqué au personnel et aux partenaires externes.

Des moyens comme la création du Groupe de travail sur la réglementation des carburants pourraient servir de modèle pour favoriser la compréhension des objectifs

et des pratiques adoptées par les laboratoires d'essais et le personnel chargé de l'application de la loi, tant à l'Administration centrale que dans les régions.

3. Intégrer la gestion des règlements sur les émissions produites par les carburants, les véhicules et les moteurs.

La réglementation est administrée étape par étape (c.-à-d. l'élaboration et l'approbation des règlements, l'administration, la promotion de la conformité, les essais et l'application des règlements et le suivi et l'établissement de rapports sur le rendement des règlements) par trois conseils différents (Conseil de protection de l'environnement, Conseil de l'intégration stratégique et Conseil de gestion des services du Ministère). Bien que cette approche rende la mise en œuvre plus pratique, il reste à savoir qui est responsable de regrouper et d'analyser les renseignements tirés des différentes étapes du processus de réglementation et de les introduire au niveau des programmes collectifs ou sectoriels et quelles seraient les étapes à suivre pour y arriver. Pour appuyer la gestion intégrée du programme de réglementation, le Ministère pourrait créer des mécanismes et des processus de coordination. Par exemple, le chef de l'application de la loi pourrait devenir membre du Conseil de protection de l'environnement. Les responsables des regroupements de projets axés sur les résultats pourraient se réunir régulièrement pour évaluer l'efficacité, l'impact, l'efficience et les coûts du programme de réglementation et rapporter cette information aux conseils pour leurs décisions.

4. Appuyer la gestion intégrée des règlements sur les combustibles, les véhicules et les moteurs par un modèle logique, des mesures du rendement, des renseignements financiers et des systèmes de surveillance.

Pour appuyer la gestion intégrée de la réglementation, il faudrait élaborer et mettre en œuvre un modèle logique, des mesures du rendement et des moyens de recueillir l'information de façon à lier les différentes étapes du processus réglementaire et, par le fait même, fournir une image déterminante de la gestion de la réglementation. De plus, on doit assurer le suivi des données financières qui portent sur le budget et les dépenses et établir des rapports pour l'ensemble des étapes du programme réglementaire. Ces renseignements sont essentiels à l'évaluation et à la surveillance du rendement en continu afin d'assurer l'imputabilité, la gestion adéquate des fonds publics et la réaffectation des fonds lorsque cela est nécessaire.

5. Partager l'information, les pratiques exemplaires et les leçons apprises de cette suite de règlements avec le personnel d'Environnement Canada qui participe à d'autres projets de réglementation.

Étant donné le travail ministériel qui a porté sur cette réglementation importante et en grande partie couronnée de succès, le nombre croissant de projets de réglementation à Environnement Canada et le vieillissement des effectifs, le personnel principal chargé de l'application des règlements a la possibilité de transférer ses connaissances et la compréhension acquises des leçons apprises au nouveau personnel. Les stratégies possibles de diffusion, d'utilisation et de

surveillance des leçons tirées comportent des présentations et des discussions entre experts qui regroupent des hauts fonctionnaires, des organismes centraux, d'autres ministères fédéraux et des représentants de l'industrie qui ont joué un rôle important dans le processus réglementaire et l'élaboration d'études de cas visant à encourager l'apprentissage. Ce transfert de connaissances pourrait être élaboré et coordonné avec la communauté chargée de la réglementation du Ministère, la Communauté des régulateurs fédéraux ou par l'intermédiaire de l'École de la fonction publique du Canada (EFPC). Les sujets qui pourraient faire l'objet de présentations, de discussions entre experts et d'études de cas pourraient porter sur les principes qui gouvernent l'harmonisation ou le non-alignement des compétences, sur la façon de faire participer les intervenants à l'ensemble du processus réglementaire, sur les caractéristiques des règlements bien conçus, sur les compétences essentielles des membres des équipes de réglementation et sur la façon de bien rendre l'historique du rendement des programmes réglementaires.

7.0 RÉPONSE DE LA DIRECTION

Recommandation 1 a) : le CPE partage cet avis

Le Conseil de la protection de l'environnement convient qu'il est justifié de considérer les mesures possibles d'évaluation de la performance de l'émission des véhicules en service.

La Division des transports entreprendra une étude de faisabilité en 2008-2009 pour évaluer et formuler des mesures potentielles qui appuieraient cet objectif. La mise en œuvre des activités d'essai des émissions des véhicules en service sera fonction des résultats de l'étude et des ressources disponibles. Il convient de souligner que le programme de clinique volontaire des émissions des véhicules « Roulons Vert ! » du Ministère a pris fin à la suite de l'examen des dépenses qui a eu lieu en 2004-2005.

Les règlements actuels exigent que les véhicules et leurs moteurs soient conçus de manière à ce qu'ils soient conformes aux normes d'émission pour toute la durée de leur vie dite « utile » (p. ex. 10 ans ou 192 000 km, dans le cas des automobiles). L'expérience démontre que le taux de conformité au *Règlement sur les émissions des véhicules routiers et de leurs moteurs* des véhicules testés est élevé. Depuis que ce règlement est entré en vigueur en 2004, environ 100 véhicules ont été testés en vertu de celui-ci, et un seul cas de présomption de non-conformité a été soumis à la Direction générale de l'application de la loi.

Recommandation 1 b) : le CPE partage cet avis

Le Conseil de la protection de l'environnement approuve l'objectif général de la recommandation et travaille déjà à son accomplissement.

Dans le cadre du plan de travail d'Environnement Canada et de l'Environmental Protection Agency (EPA) des États-Unis, élaboré récemment en vertu de l'Accord sur la qualité de l'air entre le Canada et les États-Unis, une stratégie commune d'essais des émissions et de promotion de la conformité a été lancée dans le but de relever le défi que posent les produits importés de l'Asie et d'autres économies émergentes. Un rapport des progrès réalisés relativement à la stratégie commune sera présenté lors de la réunion de l'automne du comité Canada-États-Unis sur la qualité de l'air. La contribution d'Environnement Canada est dirigée par la Division des transports.

À court terme, les nouvelles allocations de ressources du Programme de réglementation de la qualité de l'air (PRQA) dont bénéficiera le Ministère dès 2008-2009 permettront à la Division des transports d'entreprendre des essais sur des moteurs importés soumis par l'Application de la loi et de mettre en place des tests et des travaux préliminaires de conformité proactifs avec l'EPA des États-Unis. Ces nouvelles ressources, ainsi que l'affectation du PRQA pour les prochaines années, constituent un premier pas vers le règlement des défis décrits dans la recommandation. À plus long terme, il est néanmoins reconnu que le plus grand nombre d'importations en provenance des économies émergentes en est toujours à un stade précoce et qu'il continuera probablement d'augmenter à l'avenir, ce qui représentera des défis encore plus grands.

Par l'entremise du Groupe de travail sur l'application de la loi de la Commission de coopération environnementale (CCE), dont la Direction générale de l'application de la loi d'Environnement Canada est un membre actif, les parties ont commencé à déterminer les moteurs non conformes qui doivent recevoir une attention prioritaire dans chacun des pays et ont aussi entrepris un projet pilote en vue de circonscrire les importations non conformes par la coopération, l'échange de renseignements et le soutien opérationnel et d'y réagir. Ce projet pilote vise à donner des résultats rapides et à tirer parti des normes ayant force exécutoire et en vigueur dans chacun des pays. Ce plan améliorera la collaboration transfrontière et ajoutera de la valeur aux efforts d'application de la loi respectifs de chacun des pays. Les résultats de ce projet seront l'identification de la menace commune, le ciblage conjoint et la coordination des efforts d'application de la loi. Cet aspect en est à l'étape de l'établissement de la portée en 2008. Les activités futures en 2009 et par la suite seront fondées sur les résultats de la démarche initiale d'établissement de la portée. Renzo Benocci (directeur national, Direction de l'application de la loi en environnement) dirige ce projet, tandis que Yannick Pouret (chef de la Section des renseignements, Direction de l'application de la loi en environnement) est le coordonnateur pour EC.

Recommandation 2 : le CPE partage cet avis

Le Conseil de la protection de l'environnement convient qu'il est souhaitable de mieux communiquer au personnel et aux partenaires de l'extérieur les rôles respectifs et les responsabilités de l'administration de la réglementation, des installations d'essai et des groupes d'application de la loi.

Ces règlements sont des instruments récents élaborés et gérés par des ressources nouvelles et trop restreintes, et jusqu'à ce que les ressources du PRQA soient bien installées, les rôles n'avaient peut-être pas été communiqués de façon opportune. Des mesures ont déjà été prises et seront complétées par d'autres dispositions pour atteindre l'objectif formulé dans la recommandation.

Un protocole par étape de gestion opérationnelle des cas, qui donne clairement un aperçu du moment où un dossier devrait être transféré à l'Application de la loi, a été élaboré au cours de la dernière année et adopté par les groupes d'administration et de mise en application de la réglementation. La Division des transports et la Direction de l'application de la loi continueront de s'efforcer de mieux communiquer et de mettre en œuvre ce protocole en 2008-2009, lequel vise à répondre aux défis décrits dans la recommandation.

Au moment de l'évaluation, une réorganisation des rôles et des responsabilités entreprise à la Division des transports du Ministère a contribué à rendre ces rôles et responsabilités moins clairs pour les intervenants de l'extérieur. Par la suite, au début de 2008, un document présentant clairement l'essentiel des responsabilités et des rôles liés aux fonctions réglementaires de la Division des transports sur les véhicules et leurs moteurs a été préparé et communiqué à l'industrie.

La Politique ministérielle d'observation et d'application de la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999)* (LCPE 1999) décrit clairement les fonctions d'exécution de la loi et les activités de base ainsi que les pouvoirs des agents d'exécution de la loi. Des mesures seront prises dans le but de mieux sensibiliser de manière générale la communauté réglementée à l'existence et à la teneur de cette

politique, par exemple au moyen d'activités de promotion de la conformité entreprises par la Division des transports et d'autres mesures.

Recommandation 3 : le CPE partage cet avis

Le Conseil de la protection de l'environnement convient qu'un mécanisme de coordination pourrait être mis en place pour mieux appuyer la gestion globale du programme de réglementation.

Un comité de coordination sera mis sur pied pour rassembler les RPAR et PPAR pertinents qui participent aux étapes du Programme et de l'Application de l'ensemble des règlements sur les émissions des véhicules et de leurs moteurs. Ce comité se réunira périodiquement pour soutenir l'évaluation et la surveillance des programmes de réglementation du transport en cours et pour discuter des approches des activités à court et à long terme, y compris la question de l'augmentation des importations en provenance des économies émergentes. La première réunion du comité aura lieu à l'automne de 2008.

Recommandation 4 : le CPE partage cet avis

Le Conseil de la protection de l'environnement convient que l'élaboration d'un modèle de logique intégré et de mesures du rendement pour ces règlements peut appuyer une approche plus intégrée de la gestion de ces règlements. La Directive du cabinet sur la rationalisation de la réglementation (DCRR) impose de nouvelles exigences quant à la mesure du rendement et aux normes de rendement relativement aux nouveaux règlements. Ces exigences seront prises en compte dans l'élaboration du plan de mesure du rendement et du modèle logique pour ces règlements.

Puisque la réglementation en question est déjà en place, les efforts porteront sur les activités d'administration, de promotion de la conformité et d'application de la loi. Toutefois, un lien sera établi entre les résultats et les indicateurs de rendement déterminés pour ces règlements et les résultats stratégiques applicables pour le Ministère. Le Conseil de la protection de l'environnement reconnaît qu'il est souhaitable que les données financières du budget et les dépenses associées à l'application des règlements fassent l'objet d'un suivi et de rapports à toutes les étapes de l'ensemble de la réglementation.

Le comité de coordination désigné dans la réponse à la recommandation n° 3 permettra de faciliter ces tâches, avec l'appui de la Division de l'innovation réglementaire et des systèmes de gestion (désigné comme centre d'expertise pour la mesure du rendement sous la DCRR). Un modèle logique et des mesures de rendement appropriées seront achevés d'ici la fin de 2008-2009.

Recommandation 5 : le CPE partage cet avis

Le Conseil de la protection de l'environnement est d'accord avec cette recommandation et soutient les initiatives de mise en commun de l'information, des pratiques exemplaires et des leçons retenues de cette série de règlements. Cela s'est déjà fait à plusieurs reprises, par exemple :

- L'étude de cas : « *Le Règlement sur le soufre dans l'essence* » a été présentée en mars 2008, lors de la conférence intitulée : *L'avenir de la réglementation stratégique fondée sur des faits*.
- En mars 2007, lors du colloque du Conseil du Trésor et de Santé Canada, la discussion a surtout porté sur l'étude de cas : « *Analyse coûts-avantages de la réglementation pour réduire la concentration de soufre dans l'essence* ».
- La conférence « *Sulphur in Gas Regs are Good Public Policy Case Study* » a été présentée à diverses occasions, dans le cadre de la politique environnementale d'Environnement Canada (p. ex. par Barry Stemshorn, en 2002-2003).

Le Conseil de la protection de l'environnement utilisera cette expertise et, en 2008-2009, cherchera d'autres occasions de mettre en commun l'information sur les pratiques exemplaires et les leçons retenues des règlements sur les moteurs et les carburants des véhicules par l'entremise de sa communauté interne des affaires réglementaires et de l'apprentissage. D'autres possibilités d'échange d'information seront examinées à plus grande échelle, comme la Communauté des régulateurs fédéraux et le Centre de compétences en réglementation du Conseil du Trésor.

Annexe 1

Normes d'émission par règlement

Règlement	Code	Objet du règlement	Substances liées au smog	Normes d'émission et date d'entrée en vigueur
Soufre dans l'essence	DORS 99-236	Préciser la teneur limite en soufre de l'essence produite ou importée pour utilisation au Canada ainsi que de l'essence vendue ou offerte en vente.	Particules fines (MP ₁₀), dioxyde de soufre (SO ₂), monoxyde d'azote (NO), dioxyde d'azote (NO ₂)	Le règlement limite la teneur en soufre de l'essence à une concentration moyenne de 30 mg/kg ainsi qu'à une concentration maximale « à ne jamais excéder » de 80 mg/kg, à compter du 1 ^{er} janvier 2005.
Soufre dans le carburant diesel	DORS 2002-254	Veiller à ce que la teneur en soufre du carburant diesel destiné aux véhicules routiers au Canada ne fasse pas obstacle à l'efficacité des normes strictes relatives aux émissions de gaz polluants à introduire en 2007.	Particules fines (MP ₁₀), dioxyde de soufre (SO ₂), monoxyde d'azote (NO), dioxyde d'azote (NO ₂)	Réduction de la limite admissible maximale pour la teneur en soufre du carburant diesel routier à 15 mg/kg, soit l'équivalent de 15 parties par million (ppm), à compter du 1 ^{er} juin 2006.
Émissions des véhicules routiers et de leurs moteurs	DORS 2003-2	Établir des normes d'émission de polluants atmosphériques générateurs de smog pour diverses catégories de véhicules et de moteurs routiers fabriqués ou importés au Canada, afin de les aligner sur ceux de l'EPA des États-Unis.	Particules fines (MP ₁₀), oxydes d'azote (NO _x) (monoxyde d'azote [NO] et dioxyde d'azote [NO ₂]), ozone (O ₃), composés organiques volatils (COV)	Les substances réglementées dans les normes relatives aux émissions de gaz polluants (mesurées en grammes par mille, et converties en kilomètres) sont les NO _x , les gaz organiques autres que le méthane, le monoxyde de carbone (CO), le formaldéhyde et les particules (MP) ⁷² . Le règlement est entré en vigueur le 1 ^{er} janvier 2004.

72. Date d'entrée en vigueur :

- Normes du volet 2 : modèles des années 2004 à 2007 de véhicules utilitaires légers et de poids légers-légers.
- Normes du volet 2 : modèles des années 2004 à 2009 de poids légers-lourds et de véhicules à passagers de poids moyens.
- Normes de la phase 1 : modèles 2005 de véhicules utilitaires lourds complets; modèles des années 2004 à 2006 de moteurs de grosses cylindrées.
- Normes de la phase 2 : modèles des années 2008 à 2009 de véhicules utilitaires lourds complets; modèles des années 2007 à 2010 de moteurs de grosses cylindrées.

Règlement	Code	Objet du règlement	Substances liées au smog	Normes d'émission et date d'entrée en vigueur
Émissions des petits moteurs hors route à allumage commandé	DORS 2003-355	Établir des normes régissant les émissions de polluants atmosphériques générateurs de smog pour diverses catégories de moteurs hors route à allumage par compression fabriqués ou importés au Canada, afin de les aligner sur les normes de l'Environmental Protection Agency des États-Unis.	Particules fines (MP ₁₀), oxydes d'azote (NO _x) (monoxyde d'azote [NO] et dioxyde d'azote [NO ₂]), ozone (O ₃), composés organiques volatils (COV)	<p>Le règlement est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2005, et il s'applique aux moteurs hors route des modèles de l'année 2005 et des années postérieures qui utilisent des bougies et produisent plus de 19 kW (25 hp) de puissance. Les normes d'émission sont divisées en sept catégories suivant la cylindrée du moteur et son utilisation, manuelle ou non. Le règlement fixe une concentration maximale d'émissions de monoxyde de carbone et d'émissions combinées d'hydrocarbures et d'oxydes d'azote pour chaque catégorie de moteurs. Ces normes sont définies en masses de polluants par unité de puissance utile exprimées en grammes par kilowattheure (émissions reliées à la puissance au frein).</p> <p>Réduction des émissions et avantages correspondants : d'ici 2025, le règlement donnera lieu à une réduction de 44 p. 100 des émissions combinées d'hydrocarbures et d'oxydes d'azote, ce qui peut se traduire en termes d'incidences sur la santé et de dommages environnementaux évités⁷³.</p>

73. Dates d'entrée en vigueur : selon la catégorie de moteurs; sept catégories sur sept : 2005 et années suivantes; quelques exceptions pour deux catégories sur sept : 2006-2007 et modèles postérieurs.

Règlement	Code	Objet du règlement	Substances liées au smog	Normes d'émission et date d'entrée en vigueur
Émissions des petits moteurs hors route à allumage par compression	DORS 2005-32	Établir des normes d'émission concernant les polluants atmosphériques générateurs de smog pour diverses catégories de moteurs hors route à allumage par compression fabriqués ou importés au Canada, afin de les aligner sur les normes de l'Environmental Protection Agency des États-Unis.	Particules fines (MP ₁₀), dioxyde de soufre (SO ₂), oxydes d'azote (NO _x) (monoxyde d'azote [NO] et dioxyde d'azote [NO ₂]), ozone (O ₃), composés organiques volatils (COV)	Le règlement est entré en vigueur le 1 ^{er} janvier 2006. Les concentrations maximales de monoxyde de carbone, de particules et d'hydrocarbure autres que le méthane et d'oxydes d'azote combinés ont été établies en vertu du règlement pour des gammes de puissances des moteurs. Les normes d'émission concernant les trois substances réglementées sont régies au moyen d'émissions admissibles maximales exprimées en grammes par kilowattheure. Les normes varient suivant la puissance du moteur et celles du volet 3 représentent les normes d'émission les plus strictes ⁷⁴ .

74. Dates d'entrée en vigueur : Volet 2, 2006, 2007 et années postérieures; Volet 3, 2006, 2007, 2008 et années postérieures, selon la catégorie de moteurs.

Annexe 2

Critères d'évaluation et questions

Question	Sujet d'observation	Indicateurs
Efficacité – La mesure dans laquelle les règlements ont atteint les résultats attendus		
1. Dans quelle mesure les règlements ont-ils atteint les résultats environnementaux attendus ?	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Les règlements énoncent les objectifs ou les cibles à atteindre sur le plan environnemental. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Preuve de l'atteinte des résultats environnementaux attendus, à court et à long terme.
2. Quelles ont été les incidences économiques ou sociales connexes de la réglementation ?	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Le résumé de l'étude d'impact de la réglementation analyse les incidences potentielles de la réglementation. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Preuve de l'incidence positive ou négative de la réglementation sur l'économie et la société.
3. Y a-t-il eu des résultats (positifs ou négatifs) imprévus ? Des mesures quelconques ont-elles été prises à la suite de ces incidences ?	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Des résultats imprévus sont présents et peuvent être attribués à la réglementation relative au secteur des transports. ▪ Le cas échéant, des mesures ont été prises pour faire face aux incidences imprévues. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Présence ou absence d'incidences imprévues.
4. Quels facteurs externes (autres que la réglementation), positifs ou négatifs, ont eu une influence sur l'atteinte des résultats environnementaux et économiques ?	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Les facteurs externes au processus de réglementation peuvent avoir une influence sur l'atteinte des résultats. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Preuve de facteurs externes au processus de réglementation qui ont eu une influence sur l'atteinte des résultats attendus.
Conception et exécution – La mesure dans laquelle les règlements ont été conçus et exécutés de la meilleure façon possible.		
5. Dans quelle mesure les règlements respectent-ils les politiques et les exigences du gouvernement du Canada et du Ministère ?	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Les règlements sont compatibles avec les politiques réglementaires fédérales. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Preuve que les règlements sont compatibles ou non avec les exigences du gouvernement du Canada.
6. Qui est responsable des règlements ? Les rôles et les responsabilités de tous les groupes en cause sont-ils clairs et mis en œuvre ?	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Les rôles et les responsabilités sont clairement établis et mis en œuvre. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Preuve d'une structure de gestion définie et appliquée pour l'élaboration, la mise en œuvre et la surveillance des règlements.
7. Dans quelle mesure les intérêts des intervenants clés ont-ils été pris en considération lors de l'élaboration et de la mise en œuvre des règlements ?	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Les règlements reflètent les intérêts des intervenants. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Participation des intervenants appropriés lors de l'élaboration des règlements. ▪ Preuve que les opinions des intervenants ont été reflétées dans l'élaboration et la mise en œuvre des règlements.

Question	Sujet d'observation	Indicateurs
8. Dans quelle mesure a-t-on examiné d'autres moyens d'atteindre les objectifs des règlements ? A-t-on utilisé d'autres outils pour compléter l'application des règlements ?	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Les solutions réglementaires de rechange doivent être analysées afin de s'assurer que l'on choisit la solution la plus efficace et efficiente possible. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Preuve de l'analyse de solutions de rechange à l'application des règlements. ▪ Opinions des intervenants quant à la manière dont l'utilisation d'autres outils aurait pu minimiser le fardeau réglementaire.
9. Un système exhaustif de surveillance et de production de rapports était-il en place pour saisir et partager les renseignements pertinents ?	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Des données sur le rendement sont recueillies relativement aux activités et aux résultats. ▪ Les données sur le rendement servent à prendre des décisions. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Présence de systèmes de mesure du rendement et inclusion de données dans les systèmes. ▪ Utilisation de renseignements sur le rendement dans le processus de production de rapports et de prise de décisions au niveau fonctionnel et de la direction.
10. Les affectations de ressources et les dépenses reflètent-elles les besoins de l'éventail des activités réglementaires (p. ex., élaboration, mise en œuvre, promotion de la conformité, exécution et surveillance) ?	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Les ressources (salaires, F&E, immobilisations) sont allouées en fonction des secteurs qui revêtent la plus grande importance dans l'éventail des activités réglementaires. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Le financement a été fondé sur les secteurs ayant le plus de besoins.
<p>Leçons apprises – La détermination des leçons apprises qui pourraient améliorer l'efficacité, la conception et l'exécution des projets de réglementation en cours dans le secteur des transports et, le cas échéant, d'autres projets de nature réglementaire.</p>		
11. Quelles sont les leçons apprises qui s'appliquent aux projets de réglementation en cours dans le secteur des transports et d'autres secteurs ? ⁷⁵	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Les leçons apprises peuvent être transférées à d'autres projets de réglementation. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Leçons apprises et pratiques exemplaires identifiées pour chaque étape d'un règlement : élaboration, mise en œuvre, promotion de la conformité et exécution et surveillance. ▪ Facteurs ou difficultés qui contribuent ou nuisent à l'atteinte des résultats.

75. La QE 11 a été changée pour la suivante : « Quelles sont les pratiques exemplaires et les leçons apprises qui s'appliquent aux projets de réglementation en cours dans le secteur des transports et d'autres secteurs? »

Annexe 3

Documents clés : renseignements de base et documents à l'appui

Titre du document	Date (si connue)	Format (copie imprimée, copie électronique, site Web)
Documents du gouvernement du Canada		
Politique de réglementation du gouvernement du Canada	novembre 1999	Copie électronique
Normes de gestion du processus de réglementation	novembre 1999	Copie électronique
Cadre de priorisation des propositions réglementaires	31 mai 2006	Copie électronique
Directive du cabinet sur la rationalisation de la réglementation	2007	Copie électronique
Mise en œuvre de la Directive du cabinet sur la rationalisation de la réglementation : la mesure du rendement	29 mars 2007	Copie électronique
Directive du cabinet sur la rationalisation de la réglementation	18 mai 2007	Copie électronique
Guide d'analyse coûts-avantages pour le Canada	1 ^{er} juillet 2007	Copie électronique
Selected Toxic Substances Issues Status Report	février 2008	Copie électronique
Regulating Sulphur in Fuels, Environmental Petitions Chapter	février 2008	Copie électronique
Lignes directrices sur la coopération et les obligations réglementaires internationales		Copie électronique
Évaluation, choix et mise en œuvre d'instruments d'action gouvernementale		Copie électronique
Bureau du Conseil privé : Lignes directrices pour des consultations efficaces sur la réglementation		Copie électronique
Documents d'Environnement Canada		
Politique de gestion des substances toxiques	1995	Copie électronique
EC: Our Commitment to Effective Consultations	1996	Copie électronique
ENTENTES ENVIRONNEMENTALES – Efficacité environnementale	1997	Copie électronique
<i>Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999)</i>	1999	Copie électronique
<i>Règlement sur le soufre dans l'essence</i>	4 juin 1999	Copies imprimée et électronique
<i>Résumé de l'étude d'impact de la réglementation sur le soufre dans l'essence</i>	23 juin 1999	Copies imprimée et électronique
Plan intérimaire 2001 concernant les matières particulaires et l'ozone	2001	www.ec.gc.ca/cleanair-airpur/CAOL/air/interim2001/minister_e.html
Politique d'observation et d'application de la <i>Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999)</i>	2001	Copie électronique
Regulatory Development and Approval Process Manual	mars 2001	Copie électronique
Programme fédéral pour des véhicules, des moteurs et des carburants moins polluants	17 février 2001	Copie électronique
<i>Règlement sur le soufre dans le carburant diesel</i>	17 juillet 2002	Copies imprimée et électronique
<i>Résumé de l'étude d'impact de la réglementation sur le soufre dans le carburant diesel</i>	31 juillet 2002	Copies imprimée et électronique

Direction générale de la vérification et de l'évaluation

**Évaluation de la réglementation des émissions génératrices de smog
produites par le secteur des transports**

Règlement sur les émissions des véhicules routiers et de leurs moteurs	12 décembre 2002	Copies imprimée et électronique
Résumé de l'étude d'impact de la réglementation sur les émissions des véhicules routiers et de leurs moteurs	1 ^{er} janvier 2003	Copies imprimée et électronique
Règlement sur les émissions des petits moteurs hors route à allumage commandé	6 novembre 2003	Copies imprimée et électronique
A Retrospective Analysis of the Cost Impacts on the Petroleum Industry in Canada of the Sulphur in Gasoline Regulation (EBAUCHE)	21 mars 2003	Copie électronique
Published Costs of Meeting the Sulphur in Gasoline Regulations	mai 2003	Copie électronique
The Sulphur in Gasoline Regulation – Post Cost Review (présentation PowerPoint)	août 2003	Copie électronique
Résumé de l'étude d'impact de la réglementation sur les émissions des petits moteurs hors route à allumage commandé	19 novembre 2003	Copies imprimée et électronique
Canadians' Attitudes and Opinions Toward Environmental Issues	2003	Copie électronique
Rapports ministériels sur le rendement d'Environnement Canada	2003-2004, 2004-2005	www.ec.gc.ca/rpp/index_e.htm
Economic and Environmental Impacts of Removing Sulphur from Canadian Gasoline and Distillate Production	4 août 2004	Copie électronique
Sulphur in Liquid Fuels 2005 (Environnement Canada, Direction générale de l'intendance environnementale)	2005	Copie imprimée
Règlement sur les émissions des moteurs hors route à allumage par compression	8 février 2005	Copies imprimée et électronique
Résumé de l'étude d'impact de la réglementation sur les émissions des moteurs hors route à allumage par compression	23 février 2005	Copies imprimée et électronique
Formative Evaluation of CEPA 1999 – Section des carburants et des véhicules-moteurs	mars 2005	Copie électronique
Compliance Strategy for Seven Fuels Regulations under the <i>Canadian Environmental Protection Act, 1999</i>	avril 2005	Copies imprimée et électronique
Compliance Promotion and Enforcement Framework - Regulatory Requirements and Resources: Off-Road Small (and Large) Spark-Ignition Engine Emission	Juin 2005	Copies imprimée et électronique
Sondage d'Environnement Canada sur la qualité de l'air transfrontalier	novembre 2005	Copie électronique
Ébauche de stratégie de conformité	décembre 2005	Copies imprimée et électronique
Sélection qualitative des outils de gestion	mars 2006	Copie électronique
Guidance on Performance Measurement for Compliance Promotion and Enforcement	8 mai 2006	Copie électronique
Compliance Strategy for Seven Fuels Regulations	juillet 2006	Copies imprimée et électronique
Sulphur in Liquid Fuels 2006	novembre 2006	Copie électronique
Compliance Promotion Information Package for the Seven CEPA 1999 Fuels Regulations	décembre 2006	Copie imprimée
Summary Table of Smog-related CEPA Measures	1 ^{er} décembre 06	Copie électronique
Cadre réglementaire sur les émissions atmosphériques	avril 2007	http://www.ec.gc.ca/doc/media/m_124/report_fra.pdf
Regulatory Process and Approvals Flowchart	11 avril 2007	Copie électronique
Cost-Benefit Analysis Case Study on Regulations to Lower the Level of Sulphur in Gasoline	9 juillet 2007	Copie électronique
Fuels Regulations Enforcement Log 1998-2007	13 juillet 2007	Copie électronique
Transportation Regulations Expenditures 06/07	septembre 2007	Copie électronique

Vehicle Emissions Testing and Enforcement of Regulations – Path Forward: Ébauche	2007	Copie électronique
Overview of the Testing Program	1 ^{er} mai 2008	Copie électronique
Reducing Sulphur in Gasoline and Diesel Fuel – Étude de cas		Copie électronique
Priority Setting Compliance Promotion and Enforcement Work Planning over the Next 2 Years: Fiscal 2007-2008 and Fiscal 2008-2009		Copies imprimée et électronique
Mandat et attributions du Groupe de travail sur la réglementation des carburants		Copie imprimée
Concentration de soufre dans l'essence et les carburants diesel (site Web d'Environnement Canada : Branché sur l'air pur)		Copie imprimée
Document de base : Industry Impacts of Alignment with US		Copie électronique
Annexe sur l'ozone – Cadre de gestion et de responsabilisation axé sur les résultats		Copie électronique
Registre environnemental de la LCPE		http://www.ec.gc.ca/registrelcpe/
Autres documents		
L'application des lois canadiennes sur la pollution : L'intérêt public d'abord! – Réponse du gouvernement au troisième rapport du Comité permanent de l'environnement et du développement durable	octobre 1998	Copie électronique
Rapport du commissaire à l'environnement et au développement durable (Bureau du vérificateur général) – Chapitre 4 : Le smog – Un risque pour la santé	mai 2000	Copie électronique
Organisation de coopération et de développement économiques – Regulatory Reform in Canada	2002	Copie électronique
Organisation de coopération et de développement économiques - Government Capacity to Assure High Quality Regulation in Canada	2002	Copie électronique
Organisation de coopération et de développement économiques - Product Market Competition and Economic Performance in Canada	30 mars 2005	Copie électronique
Comparing the Ex Ante and Ex Post Costs of Complying with Regulatory Changes	14 mars 2006	Copie électronique
A Post Regulatory Evaluation of the Cost and Economic Impact Estimates of Air Pollution Control Regulations – California Air Resources Board and the California EPA	avril 2006	Copie électronique
Organisation de coopération et de développement économiques – Instrument Mixes Addressing Regional Air Pollution	2007	Copie électronique
Learning and Capacity Building for Environment Canada Regulators; exposé présenté au Conseil de l'intégration stratégique	août 2007	Copie électronique
Documents d'évaluation		
Plan de vérification et d'évaluation 2007-2008 à 2009-2010, Direction générale de la vérification et de l'évaluation	avril 2007	Plan de vérification et d'évaluation 2007-2008 et 2009-2010
Plan d'évaluation concernant les règlements relatifs aux émissions responsables du smog dans le secteur des transports – Une approche par études de cas, Version finale, Direction générale de la vérification et de l'évaluation	octobre 2007	Copie imprimée

Annexe 4

Liste des groupes interrogés et des guides d'entrevue

Groupes interrogés	Entrevues		Nombre de questionnaires remplis
	Nombre de participants	Nombre de refus	
1A : Sous-ministres adjoints et cadres supérieurs	3	0	3
1B : Directeurs et personnel de programme	19	1	19
2 : Partenaires et intervenants fédéraux	5	1	4
3A : Intervenants provinciaux	3	1	2
3B : Intervenants étrangers	2	0	2
4 : Organisations de l'industrie	9	2	6
5 : Organismes non gouvernementaux	3	1	2
Total	44	6	38

ÉVALUATION DE LA RÉGLEMENTATION DES ÉMISSIONS GÉNÉRATRICES DE SMOG PRODUITES PAR LE SECTEUR DES TRANSPORTS QUESTIONS D'ENTREVUE – GUIDE PRINCIPAL

Introduction :

La Direction générale de la vérification et de l'évaluation d'Environnement Canada procède à une évaluation de la réglementation des émissions génératrices de smog dans le secteur des transports. Cette évaluation a pour but de déterminer l'efficacité ainsi que la conception et l'application de la réglementation, de même que les leçons apprises.

L'évaluation porte sur les cinq règlements suivants, qui ont été établis en vertu des pouvoirs conférés à Environnement Canada par la *Loi canadienne sur la protection de*

l'environnement (1999) et qui devaient être guidés par la Politique de réglementation du gouvernement du Canada et les normes connexes (1999) :

- *Règlement sur le soufre dans l'essence* (DORS 99-236);
- *Règlement sur le soufre dans le carburant diesel* (DORS 2002-254);
- *Règlement sur les émissions des véhicules routiers et de leurs moteurs* (DORS 2003-2);
- *Règlement sur les émissions des petits moteurs hors route à allumage commandé* (DORS 2003-355);
- *Règlement sur les émissions des moteurs hors route à allumage par compression* (DORS 2005-32).

L'un des éléments du travail de recherche consiste à interroger des informateurs clés afin d'obtenir un éventail de points de vue auprès de personnes qui s'occupent ou se sont occupées des règlements. Les questions qui suivent servent à guider le processus d'entrevue. Lorsque vous répondez aux questions, veuillez préciser à quel(s) règlement(s) vous faites référence. S'il vous est impossible de répondre à une question précise, dites-le à la personne qui vous interroge et nous passerons à la question suivante.

Questions préliminaires :

1. Veuillez décrire brièvement la nature de votre participation ou de votre rôle relativement à la réglementation sur les émissions génératrices de smog dans le secteur des transports. Depuis combien de temps vous en occupez-vous ?
 - a) De quels règlements particuliers vous êtes-vous surtout occupé ?
 - Règlements relatifs aux carburants ?
 - Règlements relatifs aux véhicules et aux moteurs ?
 - b) Pour ces règlements, quels sont les principaux intervenants avec lesquels vous avez travaillé ?

Questions sur l'efficacité :

2. À la question 1, vous avez indiqué que vous vous occupez surtout des règlements suivants :
Au meilleur de votre connaissance, dans quelle mesure ces règlements ont-ils atteint leurs normes d'émission et leurs objectifs environnementaux spécifiés ? (Voir l'annexe 1) **(QE1)**
 - a) L'objectif environnemental général d'une réduction de 90 p. 100 des émissions d'oxydes de soufre (SO_x), d'oxydes d'azote (NO_x), de composés organiques volatils (COV) et de particules (MP) des nouveaux véhicules d'ici 2010, en tant que double résultat des règlements relatifs aux carburants et aux moteurs, est-il en voie d'être atteint ? Veuillez expliquer pourquoi. **(QE1)**

- b) Dans quelle mesure les règlements sur les émissions génératrices de smog qui se rapportent aux carburants, aux véhicules et aux moteurs ont-ils contribué : **(QE1)**
- aux résultats stratégiques d'Environnement Canada ?
 - aux résultats obtenus au niveau du Conseil ou de la Table ?
 - aux résultats stratégiques du gouvernement du Canada ?
3. Dans quelle mesure ces règlements ont-ils eu des incidences *économiques*, positives ou négatives ? Veuillez décrire votre réponse. **(QE2)**
- Coûts pour le secteur privé associés aux règlements ?
 - Incidences sur l'emploi et la compétitivité du secteur privé ?
 - Incidences sur le prix du carburant ?
 - Incidences sur le prix des moteurs et des véhicules ?
 - Incidences sur le secteur agricole ou d'autres secteurs ?
 - Autres incidences économiques ?
4. Dans quelle mesure ces règlements ont-ils eu d'autres incidences *sociales*, positives ou négatives ? Veuillez décrire votre réponse. **(QE2)**
- Incidences sur les problèmes de santé et la mortalité prématurée ?
 - Incidences sur les coûts des soins de santé ?
 - Incidences sur la productivité du travail ?
 - Autres incidences sociales ?
5. Quels facteurs externes (en dehors du processus réglementaire), positifs ou négatifs, ont influencé l'atteinte des résultats *environnementaux* attendus de ces règlements ? **(QE4)**
- a) Quelles ont été les incidences de ces facteurs externes ?
- b) Des mesures ont-elles été prises pour contrer les facteurs externes négatifs ? Dans l'affirmative, veuillez décrire votre réponse.
6. Quels facteurs externes (en dehors du processus réglementaire), positifs ou négatifs, ont eu une influence sur les *incidences économiques* attendues de ces règlements ? **(QE4)**
- a) Quelles ont été les incidences de ces facteurs externes ?
7. Ces règlements sur les émissions génératrices de smog dans le secteur des transports ont-ils eu des incidences imprévues ou inattendues, positives ou négatives ? Si oui, veuillez décrire votre réponse. **(QE3)**
- a) Des mesures ont-elles été prises pour contrer ces incidences imprévues ? Dans l'affirmative, veuillez préciser votre réponse. **(QE3)**

Questions sur la conception et l'exécution :

8. Dans quelle mesure les règlements cadrent-ils avec les politiques et les exigences réglementaires fédérales (p. ex., la Politique de réglementation du gouvernement du Canada, 1999) ? **(QE5)**
- a) Dans quelle mesure les règlements cadrent-ils avec les exigences et les priorités d'Environnement Canada ? **(QE5)**
9. Les rôles, les responsabilités et l'obligation de rendre compte concernant l'élaboration, la mise en œuvre et la surveillance des règlements sont-ils clairement précisés ? **(QE6)**
- a) Dans quelle mesure les rôles, les responsabilités et l'obligation de rendre compte concernant les règlements ont-ils été mis en œuvre de la manière précisée ? **(QE6)**
10. Dans quelle mesure Environnement Canada a-t-il fait appel aux groupes d'intervenants suivants dans le cadre de l'élaboration des règlements? Veuillez décrire de quelle façon cela a été fait. **(QE7)**
- Industrie – secteur des véhicules et des moteurs routiers;
 - Industrie – secteur des véhicules et des moteurs hors route;
 - Industrie – secteur canadien des carburants à base de pétrole;
 - Industrie – autres secteurs (p. ex., foresterie, agriculture et tourisme);
 - Organismes non gouvernementaux (p. ex., groupes de défense de l'environnement et consommateurs);
 - Autres ministères fédéraux – Transports Canada, Industrie Canada, Ressources naturelles Canada et Santé Canada;
 - Gouvernements des provinces et des territoires;
 - Environmental Protection Agency des États-Unis.
- a) Dans quelle mesure les opinions et les intérêts des intervenants ont-ils été pris en compte lors de l'élaboration et de la mise en œuvre des règlements ? Veuillez fournir quelques exemples. **(QE7)**
11. Dans quelle mesure Environnement Canada a-t-il fait suffisamment appel à votre organisation lors de l'élaboration des règlements ? Veuillez décrire de quelle façon cela a été fait. **(QE7)**
- a) Dans quelle mesure les opinions et les intérêts de votre organisation ont-ils été pris en compte lors de l'élaboration et de la mise en œuvre des règlements ? Veuillez donner quelques exemples. **(QE7)**
12. Dans quelle mesure a-t-on analysé des solutions ou des outils de rechange avant de décider que les règlements étaient une solution efficace et efficiente ? **(QE8)**
- a) A-t-on utilisé d'autres outils pour compléter l'application de ces règlements ? Si oui, décrivez lesquels. **(QE8)**
- b) À votre avis, les règlements seraient-ils plus efficaces si d'autres outils étaient également en place ? Dans l'affirmative, lesquels et pourquoi ? **(QE8)**

13. En réfléchissant aux règlements que vous connaissez le mieux, dans quelle mesure constituent-ils l'approche ou l'outil le plus efficace possible pour atteindre leurs objectifs ? Veuillez expliquer votre réponse. **(QE8)**
- a) À votre avis, l'utilisation d'approches ou d'outils de rechange aurait-elle minimisé le fardeau réglementaire tout en étant encore efficace ? Si oui, veuillez expliquer votre réponse. **(QE8)**
 - b) À votre avis, les règlements seraient-ils plus efficaces si d'autres outils étaient également en place ? Dans l'affirmative, lesquels et pourquoi ? **(QE8)**
14. A-t-on recueilli des données sur le rendement et en a-t-on rendu compte, relativement aux activités et aux résultats des règlements sur les émissions génératrices de smog ? Veuillez fournir des exemples précis. **(QE9)**
- a) Si oui, comment les renseignements sur le rendement ont-ils été utilisés ? **(QE9)**
 - b) Dans quelle mesure les renseignements sur le rendement ont-ils été utiles ? Existe-t-il des lacunes importantes dans les renseignements sur le rendement ? Si oui, veuillez préciser votre réponse. **(QE9)**
15. A-t-on alloué des ressources suffisantes (salaires, F&E, immobilisations) pour refléter le besoin de fonds et l'importance de chacune des étapes suivantes de l'éventail des activités réglementaires ? Veuillez expliquer votre réponse. **(QE10)**
- Élaboration du règlement;
 - Activités réglementaires (p. ex., vérification et administration);
 - Promotion de la conformité et exécution;
 - Surveillance du rendement.

Questions sur les leçons apprises :

16. Quelles sont certaines des pratiques exemplaires et des leçons apprises, relativement aux règlements sur les émissions génératrices de smog dans le secteur des transports, qui peuvent être appliquées à d'autres projets de réglementation en cours ? Songez aux pratiques exemplaires et aux leçons apprises pour chacune des étapes suivantes : **(QE11)**
- Élaboration d'un règlement;
 - Activités réglementaires (p.ex., vérification et administration);
 - Promotion de la conformité et exécution;
 - Surveillance du rendement.
- a) Quels sont les facteurs clés qui *contribuent* à l'atteinte des résultats fixés pour ces règlements ? **(QE11)**

- b)** Quels sont les principaux facteurs qui *nuisent* à l'atteinte des résultats ?
(QE11)

Dernière question :

17. Avez-vous d'autres commentaires à formuler ?

Annexe 5 Sommaire des constatations

Question d'évaluation (QE)	Résultats atteints	Progrès accomplis, attention nécessaire	Peu de progrès, attention prioritaire	Trop tôt pour voir	Sans objet (pas de cote) ⁷⁶
Efficacité :					
QE1 Atteinte des résultats environnementaux attendus	~√				
QE2 Survenue d'incidences économiques ou sociales connexes					√
QE3 Résultats imprévus					√
QE4 Facteurs externes ayant une influence sur l'atteinte des résultats					√
Conception et exécution					
QE5 Respect des exigences des politiques du gouvernement du Canada et du Ministère	√				
QE6 Clarté des rôles et des responsabilités		X			
QE7 Participation des intervenants	√				
QE8 Examen des solutions de rechange	√				
QE9 Rendement : mesure, surveillance et rapports		X			
QE10 Les affectations de ressources et les dépenses reflètent les besoins			~X		
Leçons apprises					
QE11 Applicabilité des leçons apprises					√

Légende : ~ Bien qu'il existe des preuves subjectives convaincantes selon lesquelles le programme obtient de bons résultats dans le secteur en question, il est impossible de procéder à une évaluation complète en raison d'un manque de données relatives au rendement.

76. Étant donné que les QE3, QE4, et QE11 ne concernent pas l'atteinte des résultats, aucune cote n'a pu être attribuée.

