



Rapport ce que nous avons entendu consultation sur le projet de loi annuel sur la modernisation de la réglementation : suivre le rythme du changement

Publié : le 2024-04-22

© Sa Majesté le Roi du chef du Canada,
représenté par la présidente du Conseil du Trésor, 2024

Publié par le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada
90 rue Elgin, Ottawa, Ontario, K1A 0R5, Canada

No de catalogue BT22-282/2024F-PDF
ISBN: 978-0-660-71415-8

Ce document est disponible sur le site Web du gouvernement du Canada à l'adresse www.canada.ca

Ce document est disponible en médias substitués sur demande.

Nota : Pour ne pas alourdir le texte français, le masculin est utilisé
pour désigner tant les hommes que les femmes.

Also available in English under the title: What We Heard Report Consultation on the Annual Regulatory
Modernization Bill: keeping pace with change

Rapport Ce que nous avons entendu Consultation sur le projet de loi annuel sur la modernisation de la réglementation : suivre le rythme du changement

Secteur des affaires réglementaires

Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada

Le gouvernement du Canada a mené, du 27 mars au 19 juin 2023, une consultation sur le projet de loi annuel sur la modernisation de la réglementation : suivre le rythme du changement sur la plateforme de mobilisation Parlons des règlements fédéraux.

Les intervenants ont été invités à :

1. proposer des modifications législatives susceptibles d'améliorer la façon dont le système de réglementation suit le rythme rapide de l'innovation et de l'évolution des cadres réglementaires, tout en continuant de protéger la santé, la sécurité et la sûreté des Canadiens ainsi que l'environnement;
2. fournir des commentaires sur la possibilité d'accorder à tous les organismes de réglementation fédéraux le pouvoir de **mettre en place des bacs à sable réglementaires**;
3. fournir des commentaires sur la possibilité d'accorder à tous les organismes de réglementation fédéraux le pouvoir d'**incorporer par renvoi dynamique des documents internes**.

Sur cette page

- [Contexte](#)
- [Aperçu des consultations](#)
- [Projet de loi annuel sur la modernisation de la réglementation : modifications législatives](#)
 1. [S'attaquer aux obstacles à l'efficacité, aux lois trop restrictives et aux exigences inutiles](#)
 2. [Mettre en place des bacs à sable réglementaires](#)
 3. [Incorporer par renvoi dynamique des documents internes](#)
- [Conclusion](#)
- [Annexe. Organisations participantes](#)

Contexte

Le projet de loi annuel sur la modernisation de la réglementation (PLAMR), présenté dans l'Énoncé économique de l'automne 2018, se veut un projet de loi récurrent qui permet de faire en sorte que le système de réglementation reste pertinent et à jour.

Le PLAMR sert à apporter des mises à jour régulières et sensées aux lois en vigueur qui nuisent au cadre réglementaire. Ces mises à jour visent à faciliter l'innovation et la compétitivité des entreprises, tout en assurant la protection de la santé et la sécurité des Canadiens et de l'environnement. D'autres renseignements sur le PLAMR se trouvent à la page du [projet de loi annuel sur la modernisation de la réglementation](#), y compris des renseignements sur les premier et deuxième PLAMR et leur état d'avancement.

Le PLAMR s'inscrit dans les efforts que déploie le gouvernement du Canada pour [moderniser le système de réglementation fédéral](#). Voici les objectifs de la modernisation :

- veiller à ce que le système de réglementation suive le rythme rapide de l'innovation et de l'évolution des cadres réglementaires, tout en protégeant la santé, la sécurité et la sûreté des Canadiens ainsi que l'environnement;
- encourager le développement de nouveaux produits et de nouvelles technologies au sein du système de réglementation;
- faciliter le commerce transfrontalier grâce à des règles plus uniformes d'un gouvernement à l'autre;
- remédier aux exigences trop complexes, incohérentes ou dépassées;
- contrôler le fardeau administratif qui pèse sur les entreprises.

Aperçu des consultations

Il s'agit de la deuxième consultation réalisée par le Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada (SCT) depuis 2018 dans le contexte du PLAMR. Cette consultation a été tenue sur la plateforme de mobilisation interactive en ligne Parlons des règlements fédéraux, qui favorise une mobilisation transparente et dynamique des intervenants.

Au total, 94 communications d'intervenants ont été reçues, soit par l'intermédiaire de la plateforme Parlons des règlements fédéraux, soit par courriel. Parmi celles-ci, 78 étaient des observations de fond directement liées à la consultation. Les autres communications concernaient des demandes de renseignements, de précisions ou de prolongation, et d'autres types de demandes, notamment des demandes de réunions. On a envoyé des avis de réception aux intervenants pour les remercier d'avoir transmis leurs observations, répondu aux demandes de renseignements et de précisions et rencontré des intervenants à leur demande. Parmi les 78 observations :

- 33 provenaient de 30 organisations;
- 45 émanaient de 39 particuliers (certains particuliers et organisations sont réputés avoir présenté plus d'une observation).

Les représentants de la plupart des organisations participantes provenaient du secteur d'activité, y compris des représentants d'entreprises nationales et internationales et d'associations commerciales qui représentent des secteurs clés de l'économie canadienne. Des organismes à but non lucratif, des associations professionnelles et des groupes de consommateurs et de défense des droits y ont aussi participé. L'[annexe](#) contient une liste de toutes les organisations participantes.

Prochaines étapes

Les commentaires fournis par les intervenants sur les possibilités d'amélioration seront pris en considération et feront l'objet d'un suivi pour les initiatives législatives à venir, notamment le projet de loi annuel sur la modernisation de la réglementation. Les observations liées à des initiatives ou des mandats organisationnels particuliers ont été transmises aux ministères et aux organismes concernés aux fins d'examen. Les commentaires sur les propositions relatives aux bacs à sable réglementaires et à l'incorporation par renvoi dynamique ont été ajoutés à l'analyse des politiques en cours portant sur ces sujets.

Projet de loi annuel sur la modernisation de la réglementation : modifications législatives

Les intervenants ont appuyé et accueilli favorablement le recours au PLAMR pour :

- éliminer les irritants et les fardeaux réglementaires;
- promouvoir l'innovation;
- améliorer la souplesse du système de réglementation.

Les intervenants ont également fourni des commentaires sur les deux éléments supplémentaires de la consultation qui concernaient la proposition de fournir aux organismes de réglementation fédéraux le pouvoir :

1. de mettre en place des bacs à sable réglementaires;
2. d'incorporer par renvoi dynamique des documents internes du gouvernement.

Les répondants ont dégagé un large éventail de possibilités :

- d'éliminer les obstacles à l'efficacité;
- de s'attaquer aux lois trop restrictives ou trop complexes;
- de remédier aux exigences incohérentes ou inutiles;
- de rationaliser et d'harmoniser les exigences;
- d'adopter des normes internationales.

Une grande partie des commentaires porte aussi sur des questions non législatives, telles que les suivantes :

- modifications des règlements;
- modifications des politiques;
- éléments à prendre en considération dans le cadre de la mise en œuvre des programmes.

Puisque ces questions non législatives n'entrent pas dans le champ d'application du PLAMR, qui ne peut traiter que des modifications des lois, elles ne sont pas prises en considération dans le présent rapport. Toutefois, elles ont été analysées et transmises aux ministères et organismes concernés pour qu'ils les examinent et y donnent suite. Tous les commentaires reçus dans le cadre de cette consultation, dont ceux qui ne font pas partie du champ d'application, sont affichés sur le [Portail du gouvernement ouvert](#) du gouvernement du Canada.

1. S'attaquer aux obstacles à l'efficacité, aux lois trop restrictives et aux exigences inutiles

Les représentants des quelque 30 % des organisations qui ont fourni des commentaires étaient en grande partie des représentants du secteur d'activité. Ils ont formulé plus de 40 recommandations précises. Les

observations appuient la poursuite des efforts entrepris pour moderniser les cadres législatifs et réglementaires :

- en permettant l'utilisation des technologies numériques;
- en harmonisant les exigences entre les administrations;
- en améliorant la souplesse du système.

Les intervenants ont dégagé un large éventail de possibilités d'amélioration, les préoccupations variant d'un secteur à l'autre. Ces possibilités ont été réparties entre quatre grandes catégories, décrites à l'aide d'exemples ci-dessous.

Moderniser les lois à des fins de souplesse et d'efficacité

- Modifier les articles de la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999)* relatifs à l'exportation de substances afin de donner au ministère une plus grande marge de manœuvre lorsqu'il s'agit du traitement de substances réglementées qui sont visées par des exceptions en vertu de divers règlements.
- Modifier la *Loi canadienne sur les organisations à but non lucratif* afin de :
 - faire la distinction entre les organisations qui ont recours à la sollicitation et celles qui n'y ont pas recours à des fins comptables;
 - prévoir des droits de vote pour les membres sans droit de vote et les catégories de membres et de délégués.
- Élaborer des processus plus efficaces afin de mettre en œuvre les autorisations au titre de la *Loi sur les pêches*.
- Rationaliser les processus d'immigration et de douane en modifiant la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* et la *Loi sur les douanes*.
- Moderniser le mandat de l'Office des transports du Canada en modifiant la *Loi sur les transports au Canada* afin de :
 - de doter l'Office de pouvoirs d'enquête;
 - de mieux définir le pouvoir du ministre de diriger les activités de l'Office ou d'annuler ses décisions;

- de mettre sur pied une unité ferroviaire spécialisée pour les processus de règlement informel des différends.

Corriger les incohérences et les erreurs, et améliorer la clarté

- Apporter des modifications à la *Loi sur la faillite et l'insolvabilité* et à la *Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies* afin de remédier aux incohérences entre les versions française et anglaise et de supprimer les dispositions obsolètes.
- Modifier la *Loi canadienne sur les organisations à but non lucratif* afin de clarifier les dispositions vagues et imprécises, dont :
 - l'obligation de vérifier la légalité des statuts;
 - les exceptions relatives à la distribution des biens aux membres.

Numériser les processus et permettre l'utilisation des technologies

- Permettre l'utilisation de processus et de méthodes numériques, par exemple autoriser l'utilisation de communications électroniques ainsi que la participation et l'examen à distance dans la *Loi sur la faillite et l'insolvabilité* et la *Loi sur les arrangements avec les créanciers des compagnies*.
- Permettre l'utilisation des signatures électroniques en modifiant la *Loi sur la protection des renseignements personnels et les documents électroniques*.
- Permettre l'utilisation des technologies pour faciliter les réunions et les votes virtuels et hybrides en vertu de la *Loi canadienne sur les organisations à but non lucratif*.
- Modifier la *Loi sur l'Administration canadienne de la sûreté du transport aérien*, la *Loi sur les douanes*, la *Loi sur l'aéronautique* et la *Loi sur la protection des renseignements personnels* pour les mettre en phase avec l'utilisation des technologies numériques.
- Veiller à une meilleure protection des données relatives à la sécurité aérienne en modifiant la *Loi sur l'aéronautique du Canada* et la *Loi sur l'accès à l'information*.

Divers

- Modifier la *Loi sur la taxe sur certains biens de luxe* afin de supprimer la taxe de luxe sur les aéronefs.
- Modifier la *Loi de l'impôt sur le revenu* afin de préciser les délais de réponse à une opposition portant sur des questions de cotisation de l'impôt sur le revenu.
- Élargir la portée de la *Loi sur la réduction de la paperasse* afin que la règle du « un pour un » s'applique à la *Loi de l'impôt sur le revenu* et à d'autres instruments de conformité tels que les lois, les politiques et les lignes directrices.
- Modifier les exigences de la *Loi sur les transports au Canada* relatives à la propriété étrangère et transférer une partie des dispositions sur la surveillance des investissements et la concurrence des transporteurs aériens à la *Loi sur Investissement Canada* et à la *Loi sur la concurrence*.
- Établir un nouveau cadre législatif régissant les services d'insolvabilité destinés aux microentreprises et aux petites entreprises, afin que celles-ci aient accès à des possibilités de restructuration.

2. Mettre en place des bacs à sable réglementaires

Le gouvernement du Canada a invité tous les intervenants à faire part de leurs idées sur la proposition visant à conférer à tous les organismes de réglementation fédéraux le pouvoir de mettre en place des bacs à sable réglementaires.

Un bac à sable réglementaire permet de réaliser des essais contrôlés d'un produit, d'un service, d'un processus ou d'une approche réglementaire qui sont nouveaux, dans le but d'obtenir des données probantes sur la manière dont les règlements sont conçus et utilisés. L'objectif principal est de recueillir des données et de l'information qui peuvent orienter la création ou la gestion des cadres réglementaires, tout en continuant de protéger la santé, la sécurité et l'environnement. Certains organismes de

réglementation fédéraux disposent de ce pouvoir dans leur loi habilitante, mais la plupart n'ont pas le pouvoir nécessaire pour bénéficier de cette marge de manœuvre.

La consultation visait à obtenir des commentaires sur les critères proposés pour garantir que les organismes de réglementation exercent ce pouvoir d'une manière cohérente, transparente et responsable. Les critères comprennent, par exemple, l'obligation pour les organismes de réglementation de fixer des délais clairs, de consulter les parties concernées et de rendre compte publiquement de l'utilisation de bacs à sable réglementaires et des résultats connexes.

À cet égard, des commentaires ont été formulés par 26 intervenants, principalement en provenance d'industrie, mais aussi d'associations professionnelles et publiques, d'organisations provinciales et de particuliers. La plupart de ces intervenants ont souligné les avantages des bacs à sable réglementaires, tels que les suivants :

- améliorer la souplesse réglementaire en réaction aux changements technologiques;
- favoriser l'innovation au sein du secteur d'activité;
- trouver des gains d'efficacité dans les processus.

En plus de souligner les avantages des bacs à sable réglementaires, la plupart des observations appuient les critères proposés et soulignent l'importance d'avoir des mesures de protection dans les domaines suivants :

- la justification appropriée de l'utilisation des bacs à sable réglementaires;
- la notification, la consultation et la mobilisation des intervenants avant, pendant et après la mise en place d'un bac à sable réglementaire;
- la transparence de l'utilisation et des résultats des bacs à sable réglementaires vis-à-vis du public.

Certains intervenants ont proposé des domaines pour lesquels les bacs à sable réglementaires peuvent s'avérer utiles. Il s'agit par exemple de la mise à l'essai de l'utilisation de nouvelles technologies dans le secteur agricole et agroalimentaire, telles que les drones, les capteurs et la robotique. Ces technologies ont été adoptées par des agriculteurs à l'échelle mondiale, et les bacs à sable réglementaires pourraient servir à déterminer les modifications à apporter aux règlements pour favoriser leur adoption au Canada.

Quelques intervenants, dont deux associations professionnelles et publiques, n'ont pas appuyé la proposition. Leurs préoccupations portaient entre autres sur les points suivants :

- le manque éventuel de transparence des bacs à sable;
- les difficultés liées à la capacité réglementaire en ce qui concerne la conception et la mise en œuvre des bacs à sable;
- la possibilité d'une utilisation abusive des exemptions relatives aux bacs à sable pour miner les mesures de sécurité.

3. Incorporer par renvoi dynamique des documents internes

Le gouvernement du Canada a invité tous les intervenants à faire part de leurs idées sur la proposition de donner à toutes les organisations fédérales le pouvoir d'incorporer par renvoi dynamique des documents internes (c'est-à-dire à mesure que des modifications sont apportées au document au fil du temps).

L'incorporation par renvoi permet :

- d'intégrer l'information relative aux règlements dans un document publié;
- d'inclure dans les règlements des renvois à ce document publié.

Ainsi, le contenu du document a la même force de loi que si ce contenu figurait dans le texte du règlement. L'incorporation par renvoi est souvent utilisée dans des situations où l'on s'attend à ce que les renseignements

techniques ou les exigences changent au fil du temps. En voici des exemples :

- les méthodes d'essai scientifiques, lorsque les progrès scientifiques et technologiques sont susceptibles de donner lieu à de nouvelles versions plus précises de ces essais dans l'avenir;
- les listes qui sont censées être mises à jour périodiquement, telles que la liste des ingrédients autorisés dans certains types de produits.

À l'heure actuelle, toutes les organisations fédérales ont déjà le pouvoir :

- d'incorporer par renvoi des documents créés par des organisations externes, telles que les organes internationaux de normalisation, dont l'Organisation internationale de normalisation (ISO);
- de mettre à jour ces documents de façon dynamique.

Cependant, seuls certains organismes de réglementation, en vertu de textes législatifs précis, peuvent le faire avec leurs documents internes.

La consultation visait l'obtention de commentaires sur les points suivants :

- le fait de permettre à tous les ministères fédéraux chargés de la réglementation d'incorporer par renvoi des documents internes;
- les critères qui pourraient être appliqués pour veiller à ce que les organismes de réglementation utilisent ce pouvoir de manière transparente, prévisible et responsable.

Des commentaires ont été formulés par 38 particuliers et 25 organisations, la plupart provenant du secteur d'activité et d'autres d'associations professionnelles et publiques de même que d'organisations provinciales. La plupart des organisations étaient en faveur du pouvoir, mais la plupart des particuliers ne l'étaient pas.

Ceux qui s'y sont montrés favorables ont fait remarquer que le pouvoir était indiqué si les mécanismes de protection ci-dessous étaient en place.

Gouvernance et responsabilisation

- Intégration des principes de cohérence, de transparence et de responsabilisation dans les lois ou les règlements.
- Surveillance du SCT à l'aide d'un suivi, d'un contrôle et de l'examen régulier de l'exercice de ce pouvoir, afin de garantir l'harmonisation avec les principes de transparence et de responsabilisation.
- Harmonisation avec les politiques en vigueur du gouvernement fédéral en matière d'incorporation par renvoi.

Mobilisation des intervenants et communication avec les intervenants

- Notification, consultation significative, mobilisation des intervenants et communication ouverte avec eux avant, pendant et après l'élaboration des documents.
- Calendrier de transition approprié pour la mise en œuvre de toute modification des exigences.
- Niveau de consultation et de mobilisation moins élevé dans le cas d'une modification de document mineure, de nature administrative ou ayant moins d'incidence.

Élaboration et gestion des documents

- Résister à la tentation d'élargir la portée des politiques ou des règlements.
- Faire un suivi des modifications dans les versions ultérieures des documents et des accès aux versions antérieures des documents.
- Adopter des approches différentes selon que le pouvoir est exercé pour promouvoir l'accès au marché ou pour le restreindre.
- Définir les modifications techniques ou mineures par rapport aux modifications plus substantielles.
- Prévoir l'obligation d'examiner le document tous les cinq à dix ans.

Ceux qui n'étaient pas favorables à ce pouvoir ont soulevé des préoccupations concernant les points ci-dessous.

Surveillance et responsabilisation

- Manque de clarté quant à la manière dont ce pouvoir pourrait saper la surveillance parlementaire.
- Diminution de la surveillance exercée par les élus et concentration du pouvoir dans la bureaucratie.
- Absence de mécanisme de recours permettant de contester et de résoudre les cas d'utilisation abusive ou inappropriée du pouvoir.
- Manque de ressources et de pouvoir en ce qui a trait à l'application de l'exigence selon laquelle les organismes de réglementation doivent respecter les principes de transparence, de cohérence et de responsabilisation.

Délégation du pouvoir et complexité

- Délégation du pouvoir d'approuver les modifications des documents à des échelons inférieurs de l'organisme de réglementation.
- Intégration d'exigences qui dépassent les limites du pouvoir prévu.
- Complications supplémentaires quant à la méthode et au lieu d'accès aux exigences réglementaires en cas d'incorporation par renvoi.
- Contournement des exigences globales actuellement en place visant les modifications réglementaires.

Conclusion

Le gouvernement du Canada remercie tous les participants d'avoir fourni des commentaires. Les observations et les commentaires ont été transmis aux ministères et organismes concernés.

Les commentaires seront pris en considération pendant l'élaboration de la prochaine version du projet de loi annuel sur la modernisation de la réglementation. Les mises à jour seront publiées sur le [site Web du projet de loi annuel sur la modernisation de la réglementation](#).

Depuis février 2024, le Parlement est saisi du projet de loi S-6, *Loi concernant la modernisation de la réglementation*. La rapidité à laquelle le projet de loi franchira les étapes du processus parlementaire pourrait avoir une incidence sur le calendrier des futurs PLAMR.

Si vous souhaitez recevoir des mises à jour sur le PLAMR et sur d'autres activités de modernisation de la réglementation, inscrivez-vous sur la plateforme Parlons des règlements fédéraux ou envoyez-nous un courriel à l'adresse regulation-reglementation@tbs-sct.gc.ca pour vous inscrire à notre liste de distribution afin de recevoir des bulletins d'information et d'autres mises à jour.

Annexe : organisations participantes

Certains participants se sont inscrits sur la plateforme Parlons des règlements fédéraux sans indiquer s'ils étaient un particulier ou une organisation. La liste suivante contient toutes les organisations qui se sont identifiées (par ordre alphabétique).

- Association canadienne de l'aviation d'affaires
- Association canadienne de la distribution des fruits et légumes
- Association canadienne de produits de consommation spécialisés
- Association canadienne des aliments de santé
- Association canadienne des bovins
- Association canadienne des constructeurs de véhicules
- Association canadienne des pilotes et propriétaires d'aéronefs
- Association canadienne des professionnels de l'insolvabilité et de la réorganisation
- Association canadienne du camionnage d'entreprise
- Association canadienne du médicament générique
- Association du Barreau canadien
- Association of Equipment Manufacturers
- Centre pour l'innovation dans la gouvernance internationale

- Chambre de commerce du Canada
- Conseil des consommateurs du Canada
- Conseil national des lignes aériennes du Canada
- Conseil Patronal de l'Environnement du Québec
- Électricité Canada
- Fédération canadienne de l'agriculture
- Fédération canadienne de l'entreprise indépendante
- Fédération canadienne du vêtement
- Fertilisants Canada
- Keystone Agricultural Producers
- Médicaments novateurs Canada
- Ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et des Affaires rurales de l'Ontario
- Nova Scotia Health Innovation Hub
- Produits alimentaires, de santé et de consommation du Canada
- Syndicat canadien de la fonction publique – Division du transport aérien
- Union nationale des fermiers

© Sa Majesté le Roi du chef du Canada, représentée par le président du Conseil du

Trésor, 2024,

ISBN : 978-0-660-71415-8