



Portes ouvertes - La Charte des droits environnementaux de l'Ontario

Note de la production

Papier – Bécasseau – 100 p. 100 recyclé à partir de fibres post-consommation

Imprimé avec des encres végétales

Recyclable

Toutes les photos ont été gracieusement fournies par le ministère des Richesses naturelles

Environmental
Commissioner
of Ontario



Commissaire à
l'environnement
de l'Ontario

Eva B. Ligeti
LL.B., LL.M.
Commissioner

Eva B. Ligeti
LL.B., LL.M.
Commissaire

Avril 1998

L'honorable Chris Stockwell
Président de l'Assemblée législative
Bureau 180, édifice de l'Assemblée législative
Queen's Park
Toronto, ON

Monsieur le Président,

J'ai l'honneur de vous présenter, conformément à l'article 58 de la *Charte des droits environnementaux de 1993*, le Rapport annuel de la commissaire à l'environnement de l'Ontario pour 1996.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de mes respectueuses salutations.

La commissaire à l'environnement de l'Ontario,

A handwritten signature in black ink that reads "Eva Ligeti".

Eva Ligeti

1075 Bay Street, Suite 605
Toronto, Ontario M5S 2B1
Tel: (416)325-3377
Fax: (416) 325-3370
1-800-701-6454



1075, rue Bay, bureau 605
Toronto (Ontario) M5S 2B1
Tél: (416)325-3377
Télé: (416) 325-3370
1-800-701-6454



Table des matières

La commissaire à l'environnement de l'Ontario vous parle ...	
Résumé	5
Première partie : La Charte des droits environnementaux et la commissaire à l'environnement de l'Ontario.....	11
Le Parc provincial Wanapitei.....	13
Deuxième partie : Le registre environnemental	14
Troisième partie : Décisions environnementales des ministères	16
Décisions et propositions relatives à de nouvelles lois ou politiques, à de nouveaux règlements	16
<i>Loi de 1997 sur l'amélioration du processus d'autorisation environnementale</i>	18
Stabilisants de poussière	19
Refonte des règlements du ministère de l'Environnement	20
Petites fosses septiques	20
Traitement des eaux usées des égouts unitaires.....	21
Tableau 1 : Choix de lois et de règlements affichés	21
Pourquoi étudier les décisions qui ne sont pas affichées ?	26
Le MRN se retire de la <i>Loi fédérale sur les pêches</i>	27
Tableau 2 : Choix de décisions non affichées au registre	29
Quatrième partie : Analyse détaillée des décisions et des propositions des ministères	31
Qualité de l'air.....	31
Établissement de normes pour la qualité de l'air ..	36
Plan triennal du ME	36
Une nouvelle gestion des richesses naturelles de l'Ontario	37
District de Cochrane.....	38
Les îles Rosspoint, Lac Supérieur	38
District de Nipigon.....	38
Des terres pour la vie	39
Perspective de déclin des réserves de bois	42
Disposition et vente des terres de la Couronne.....	45
Le contrôle environnemental.....	46
Tableau 3 : Choix de programmes de surveillance environnementale	50
Prévention de la pollution par le biais d'accords volontaires	53
L'Accord de gestion environnementale de Dofasco.....	54
Tableau 4 : Choix d'accords volontaires conclus en Ontario	56
Introduction d'autres types de prestation de services : deux exemples	58
Cinquième partie : Examens et enquêtes.....	61
Zones d'intérêt naturel et scientifique (ZINS).....	63
Améliorer le programme ontarien de la Boîte bleue...64	
Ontario Hydro	66
L'incendie de Plastimet	67
Permis de prélèvement d'eau	68
Gestion des bassins hydrographiques	69
Sixième partie : Les actes juridiques	70
Guelph	71
Newmarket	72
Peterborough	72
Conséquences sur l'environnement au niveau local.....	73
Septième partie : Autres droits	74
Autorisation d'appel concernant une décharge – Aaroc Aggregates Ltd. (Aaroc).....	76
Autorisation d'appel concernant une décharge – Comté de Northumberland	76
La cause Petro-Canada	77
Huitième partie : Le processus décisionnel.....	78
Neuvième partie : Initiatives pour l'éducation du public ..	81
Dixième partie : États financiers	83
Onzième partie : Résumé des recommandations faites en 1997	86
Glossaire.....	91
Personnel du Bureau de la commissaire à l'environnement de l'Ontario	95
Supplément (sous couverture séparée)	
Annexe A : Lois et règlements affichés	
Annexe B : Politiques affichées au registre en 1997	
Annexe C : Décisions non affichées au registre	
Annexe D : Choix d'exceptions affichées en 1997	
Annexe E : Programmes de surveillance environnementale	
Annexe F : Choix d'accords volontaires en Ontario	
Annexe G : Demandes d'examen et d'enquête	
Annexe H : Application par les ministères des recommandations de 1996	
Annexe I : Supplément technique (en anglais)	



La commissaire à l'environnement de l'Ontario vous parle

RAPPORT ANNUEL DE 1997

La *Charte des droits environnementaux (CDE)* déclare que les habitants de l'Ontario reconnaissent la valeur intrinsèque de l'environnement naturel et leur droit à un environnement sain. Elle indique que c'est en premier lieu au gouvernement qu'il incombe de réaliser ces objectifs, et que les Ontariens devraient disposer des moyens nécessaires pour s'assurer qu'ils sont effectivement atteints. En tant que commissaire à l'environnement de l'Ontario, je présente devant l'Assemblée législative de l'Ontario la façon dont le gouvernement réalise ses objectifs environnementaux.

Il s'agit de mon troisième rapport annuel. Au cours des trois dernières années, un nombre croissant de personnes, y compris des membres de l'industrie, des associations de défense de l'environnement, des propriétaires de chalet et autres, nous ont téléphoné ou écrit, à moi-même et à mon personnel, pour nous communiquer leurs inquiétudes touchant l'environnement et pour nous faire leurs observations sur mes rapports annuels. Les efforts des Ontariens qui utilisent la *CDE* traduisent leur volonté profonde d'avoir un environnement sain et naturel durable. Dans l'ensemble de ce rapport, vous trouverez des exemples de la façon dont les personnes, dans toute la province, se sont prévaluées de leurs droits inscrits dans la *CDE* pour influencer les décisions prises – de Newmarket, Peterborough et Guelph à la péninsule Black Bay et aux îles Rosspoint sur le Lac Supérieur.

Au cours de ces années, j'ai rencontré le personnel de nombreux ministères qui ont consacré leur carrière à établir d'importants programmes environnementaux. L'année dernière, ces personnes ont vu partir des collègues expérimentés et disparaître des fonds nécessaires à la poursuite des programmes. Et pourtant, le personnel des ministères reste décidé à offrir des services de qualité dans l'intérêt du public. Et il continue à collaborer et à nous aider lorsque mon personnel et moi-même examinons les décisions prises par les ministères, comme l'exige la *CDE*.

Le ministère de l'Environnement (ME) a continué d'appliquer la *CDE* dans ses rapports avec les autres ministères, et en particulier dans ses activités pour soutenir et étendre les possibilités du registre environnemental. Le ME a continué de dépenser des ressources pour améliorer le registre, et le personnel du Bureau de la Charte des droits environnementaux du ME a travaillé sans relâche pour faciliter l'ap-

plication de la *CDE*. Nombre d'analyses présentées dans ce rapport témoignent de ces efforts.

J'ai le plaisir de rapporter qu'en 1997 le ministère des Richesses naturelles (MRN) a fait d'importants progrès en ce sens, grâce aux efforts de son personnel. Vous trouverez dans ce rapport de nombreux cas où le MRN s'est servi du registre environnemental à la fois pour solliciter les observations du public et pour l'informer de sa réponse à ces observations. Ce rapport annuel se penche plus particulièrement sur un certain nombre de questions et de propositions du MRN relatives aux ressources naturelles, notamment sur un remaniement important de la façon dont le ministère gère les ressources naturelles sur les terres publiques de l'Ontario et de la façon dont ces terres sont attribuées pour certaines utilisations, telles que l'exploitation du bois, le tourisme et la protection. Les décisions que prend le ministre des Richesses naturelles à cet égard auront des conséquences à long terme sur la façon dont les gouvernements futurs géreront les ressources naturelles en Ontario. J'attire également l'attention sur la vente possible de certaines terres de la Couronne en Ontario sans que le public en soit vraiment informé ou qu'il puisse intervenir.

D'une façon générale, les ministères de cette province continuent à ne pas placer le souci de l'environnement en tête de leurs priorités. Selon les plans de fonctionnement des ministères, on voit que les ministères se dégagent de leur engagement en matière d'environnement. De plus en plus, ils n'intègrent les responsabilités qu'ils ont vis-à-vis de l'environnement ni dans leur plan d'exploitation ni dans leurs considérations socio-économiques et scientifiques. Je rappelle à ces ministères qu'un environnement sain constitue une part importante d'une économie saine et d'une société saine.

Étant donné le lien reconnu et direct entre la qualité de l'air et la santé des personnes, j'ai, en 1997, porté une attention particulière aux décisions ministérielles ayant des conséquences sur la qualité de l'air. J'ai relevé que l'« air pur » ne représente qu'une petite portion du budget du ME réservé à la protection de l'environnement, même si le ministre de l'Environnement a déclaré que l'air pur est, pour lui, un élément essentiel. J'ai relevé que le « Plan smog » du ME repose sur le principe de demander aux industries de diminuer de leur plein gré leurs émissions et qu'il ne fournit aucun détail pour une bonne moitié des objectifs qu'il a lui-même

fixés. De plus, le Plan smog ne comporte aucune initiative à l'échelle de la province pour améliorer les autorisations accordées actuellement à l'industrie en y incorporant des normes modifiées. De même, il ne tient pas compte des changements annoncés par Ontario Hydro visant à passer du nucléaire aux combustibles fossiles. Et alors que les

véhicules routiers constituent la principale source de pollution causant le smog, les décisions prises par d'autres ministres, tels que le ministre des Transports et celui des Affaires municipales et du Logement, ne tiennent apparemment pas compte de la pollution de l'air, et ne jugent pas des conséquences de leurs décisions sur l'environnement. J'ai relevé qu'aux États-Unis, les nouvelles normes établies par la *Clean Air Act* deviennent obligatoires dans chaque État, alors qu'en Ontario, nos directives concernant les particules inhalables sont certes plus rigoureuses mais qu'elles sont régulièrement dépassées dans des villes comme

Windsor, Hamilton, Toronto, Sault-Ste. Marie et London, parce qu'on n'a pas les moyens de les faire appliquer. Il faut absolument que l'Ontario cesse d'accorder des dérogations aux pollueurs et se décide à améliorer le bien-être environnemental de ses habitants et l'environnement naturel.

Compte tenu de l'annonce en 1997 de l'abandon du rapport sur l'état de l'environnement en Ontario, je me suis penchée sur un certain nombre de programmes officiels de contrôle de l'environnement. Je voulais en effet voir si ces programmes donnent aux Ontariens les renseignements dont ils ont besoin pour juger si l'on fait des progrès quant à la protection de notre air, de notre eau, de nos forêts ainsi que de notre faune et de notre flore. J'ai relevé que la réduction des ressources entraînait une restructuration de nombreux programmes bien établis. J'ai également relevé que d'importants renseignements environnementaux ne sont pas recueillis, ou s'ils le sont, qu'ils ne sont ni analysés ni rapportés. Dans certains cas, tels que les objectifs pour la qualité de

l'air, on ne garde pas les données permettant de mesurer les progrès faits par rapport aux cibles définies. Certains de ces programmes, tels que ceux de Hamilton et de Windsor, n'ont aucun lien direct avec des objectifs environnementaux. Dans d'autres cas, l'information est disponible, mais elle n'est pas utilisée pour améliorer l'environnement. Dans l'une de mes principales recommandations, je demande que lorsque les ministres définissent des objectifs environnementaux, ils s'engagent également à appuyer leur plan avec des programmes efficaces de contrôle qui mesurent les résultats réels, et qu'ils rapportent promptement ces résultats au public et aux décideurs, de sorte que l'on puisse agir en conséquence.

En 1997, j'ai reçu une demande concernant l'incendie qui s'est déclaré à l'usine de recyclage Plastimet à Hamilton. J'ai relevé que le ministère de l'Environnement n'avait pas expliqué pourquoi l'on avait estimé que Plastimet n'avait pas à se conformer aux règlements ; le ministère n'a pu citer aucune preuve étayant son affirmation qu'un certificat d'autorisation n'était pas nécessaire. En dépit de la recommandation du commissaire aux incendies de l'Ontario de renforcer les contrôles réglementaires sur les opérations de recyclage, le ME en conteste la nécessité. Je vérifierai si le ministère dispose de protections adéquates pour assurer que de telles exemptions n'entraînent aucun risque supplémentaire pour la sécurité du public et pour l'environnement.

En 1997, lorsque les ministères provinciaux ont utilisé le registre environnemental et se sont conformés à la *CDE*, le public a eu davantage d'occasions de faire ses observations sur les propositions environnementales. Parallèlement, un grand nombre de propositions nouvelles et importantes ont nécessité une surveillance attentive : révisions à apporter à des lois, nouvelles politiques, nouvelles démarches telles que les mesures facultatives et les autorisations normalisées, les conséquences de la diminution des ressources des ministères, ainsi que le rôle réduit joué par les ministères provinciaux dans l'application des règlements. Enfin, mon étude de ces propositions a révélé que de nombreux changements ne servent pas nécessairement les objectifs de la *CDE* – à savoir la protection de l'environnement de l'Ontario. Ainsi, dans ce rapport annuel 1997, je fais quelques recommandations visant à améliorer la situation.

La commissaire à l'environnement de l'Ontario,



Eva Ligeti



Résumé

Première partie - Introduction

La *Charte ontarienne des droits environnementaux* confère aux Ontariens le droit et les moyens de participer aux décisions ministérielles qui peuvent avoir des conséquences sur l'environnement. La *CDE* demande la nomination d'un(e) commissaire à l'environnement chargé(e) de revoir chaque année la façon dont les ministères se conforment à la loi et d'en faire rapport. Le présent rapport, le troisième publié par la commissaire à l'environnement de l'Ontario (CEO), couvre la période allant du 1^{er} janvier 1997 au 31 décembre 1997.

Deuxième partie - Le registre environnemental

Le registre environnemental s'est révélé un moyen rentable d'ouvrir la porte des ministères pour participer au processus décisionnel en matière d'environnement. Le registre est un panneau d'affichage électronique qui permet au public d'avoir accès à ce qui peut avoir des conséquences importantes sur l'environnement : propositions et décisions, appels d'actes, poursuites en cours devant les tribunaux. En 1997, les Ontariens ont continué de faire bon usage du registre puisque le nombre moyen de téléchargements par mois a dépassé 4 000.

Le Bureau de la *Charte des droits environnementaux (BCDE)* du ministère de l'Environnement (ME) continue d'améliorer le registre puisqu'il est maintenant reproduit avec succès sur le site Web Internet du BCDE, ce qui permet aux utilisateurs de télécharger le texte intégral des propositions pour certaines politiques, certaines lois et certains règlements. Le transfert complet du registre sur le site Web, qui devrait être terminé au printemps 1998, permettra aux utilisateurs d'avoir totalement accès à une base de données comptant tout ce qui a été affiché au registre.

Je félicite le ministère de l'Environnement d'avoir investi le temps et les ressources nécessaires pour perfectionner techniquement le registre.

Troisième partie - Décisions environnementales des ministères

Certains ministères affichent maintenant davantage de propositions et de décisions au registre environnemental, ce qui constitue une amélioration par rapport aux années précédentes et montre que la transparence et la responsabilisation prônées par la *CDE* sont reconnues. Par ailleurs, deux nouvelles lois, plus de vingt règlements et quinze politiques ont été affichés en 1997 au registre pendant de longues périodes, ce qui a permis au public de faire ses observations.

Tendances dans le processus décisionnel des ministères

Dans mon rapport annuel de 1996, j'ai indiqué que la portée et le rythme des changements apportés à la réglementation environnementale avaient été stupéfiants. En 1997, les ministères ont continué, à un rythme plus lent, à réorganiser le régime juridique et la réglementation de l'environnement. Ainsi, presque la moitié des lois et des règlements prescrits aux termes de la *CDE* ont déjà été modifiés ou sont en passe de l'être.

J'ai, cette année, revu avec beaucoup d'attention les politiques importantes affichées en 1997 au registre. Cela comprend les politiques affichées par le ME relativement à la pollution atmosphérique et les propositions affichées par le ministère des Richesses naturelles (MRN), relativement à la gestion des ressources naturelles de l'Ontario. En 1997, le MRN a affiché quarante-quatre propositions pour que le public puisse donner son avis.

En de nombreux endroits de ce rapport, je rappelle les recommandations faites dans mes rapports précédents. Tout comme en 1996, j'ai constaté que les ministères s'intéressent de plus en plus à des démarches parallèles à la réglementation environnementale – les APS, les mécanismes de conformité aux règlements de son plein gré, et les autorisations normalisées. Comme je le mentionnais dans mon rapport de l'an dernier, les ministères continuent de faire passer dans des règlements et dans des politiques des exigences en matière d'environnement auparavant inscrites dans des lois.

Plan d'activités des ministères

Les plans d'activités 1997 de tous les ministères ont été affichés au registre, ce qui représente une amélioration par rapport à l'année précédente au cours de laquelle ils ne l'avaient pas été. Malheureusement on n'y retrouve pas les engagements pris par les ministères dans leur déclaration sur les valeurs environnementales (DVE). Il y a donc affaiblissement, par rapport à 1996, pour ce qui est d'intégrer l'environnement dans ces plans. La mention même du mot « environnement » a disparu des perspectives, des orientations ou des plans directeurs établis par de nombreux ministères. Il semble donc que la reconnaissance de l'aspect environnemental faite par les ministères au début et au milieu des années 1990 dans leurs principales activités est en train de s'affaiblir. J'encourage les ministres à saisir l'occasion que leur donne l'établissement de leur plan 1998 pour y réintégrer les valeurs environnementales et la défense de la salubrité de l'environnement.

Décisions non affichées

Chaque année, mon personnel et moi-même étudions les propositions et les décisions pouvant avoir des répercussions importantes sur l'environnement, qui n'ont pas été affichées au registre, afin de déterminer si les droits du public à participer au processus, inscrits dans la *CDE*, ont été respectés. J'ai le plaisir de rapporter qu'il y a eu, en 1997, beaucoup moins de décisions non affichées. Deux nouvelles lois l'ont été très tôt, alors qu'elles n'en étaient qu'au stade de la discussion ; ceci permet que les observations du public soient prises en considération à un moment où elles peuvent encore influencer les décisions. Je continue d'encourager les ministères qui hésitent à opter pour l'affichage, de façon que le public puisse donner son avis, ce qui augmente la transparence et améliore le processus décisionnel officiel.

Affichage des avis d'information

Je félicite les ministères qui ont affiché au registre des avis pour informer le public des décisions, même si cela n'était pas exigé aux termes de la *CDE*. Néanmoins, certaines propositions ont été affichées en interprétant incorrectement cette disposition de la *CDE*, étant donné qu'elle n'oblige pas le ministère à prendre en considération les observations du public. Par exemple, le MRN aurait dû donner au public l'occasion de faire ses observations sur la décision qu'il a prise de ne pas appliquer un article important de la *Loi fédérale sur les pêches*, qui vise à sauvegarder l'habitat de poissons. Selon les observations du public rapportées au ministère, il est clair qu'on a jugé cette décision comme étant importante sur le plan de l'environnement avec des con-

séquences qui pourraient aller très loin pour les poissons et les étendues d'eau en Ontario.

Exceptions à l'affichage au registre

Dans certaines situations précises, la *CDE* permet aux ministères de ne pas afficher au registre leurs décisions et leurs propositions. Dans le présent rapport, nous avons étudié soigneusement plusieurs exceptions de ce type, et sommes arrivés à la conclusion que le ministère concerné, s'il avait usé de sa discrétion, aurait pu souvent permettre de faire participer le public au processus, comme cela est prévu par la *CDE*, pour montrer une grande transparence et aviser le public de la nature des décisions ministérielles.

Quatrième partie - Analyse détaillée des décisions et des propositions des ministères

L'an dernier, mon personnel et moi-même avons procédé à une étude approfondie de plusieurs propositions très importantes de certains ministères, qui risquent d'avoir des répercussions importantes sur l'environnement. L'intention était de voir si elles étaient dans l'esprit de la DVE du ministère et dans celui de la *CDE*. Nous avons, en particulier, cherché dans quelle mesure le public avait participé au processus décisionnel et si ses observations avaient influencé les décisions prises.

La qualité de l'air en Ontario – ME

Au cours des deux dernières années, le ministre de l'Environnement a annoncé une dizaine d'initiatives visant à améliorer la qualité de l'air, et le plan d'activités 1997 du ministère fixe des cibles et des délais pour réduire les polluants qui contribuent le plus à la formation du smog. L'an dernier, mon personnel et moi-même avons étudié quelques-unes de ces initiatives, cherchant à voir si elles avaient un lien avec la DVE du ministère et si l'avis du public avait été sollicité.

Ces études ont révélé quelques obstacles graves à la réalisation des objectifs de réduction du smog que le ME a fixés pour l'Ontario, à savoir :

- le « Plan smog » ne donne aucun détail sur la façon dont on pourra atteindre la moitié des objectifs établis pour réduire le smog ;
- le ME n'affecte qu'une petite partie de son budget au nettoyage de l'air ;
- il se repose sur la bonne volonté des intéressés pour réduire la pollution atmosphérique ;
- il n'a rien prévu pour adapter les anciens certificats d'autorisation de façon à satisfaire aux nouvelles normes de qualité de l'air, plus strictes.

Parallèlement, le gouvernement provincial n'a rien prévu pour améliorer les transports en commun dans la province, même si les véhicules routiers constituent la principale source de pollution entraînant la formation de smog. Et bien que le « plan smog » compte sur les centrales à charbon de Ontario Hydro pour réduire de beaucoup les émissions, ce service public envisage maintenant de fermer sept réacteurs nucléaires et à passer aux combustibles fossiles.

Il faut pourtant noter que le ME a affiché plusieurs propositions et décisions qui pourraient avoir des résultats positifs quant à la qualité de l'air de la province. En décembre 1997, le ME a affiché une décision, celle de lancer le programme Opération air pur dont le but est de rendre obligatoire l'inspection et l'entretien des automobiles, des camions et des autobus en vue de réduire la pollution que ces véhicules créent. Et, en juin, il a affiché la proposition du projet pilote, nouveau et axé sur le marché, pour réduire les émissions par un système d'échange de droits d'émissions. Le ME a également présenté officiellement à l'Agence américaine de protection de l'environnement une demande pour que les États-Unis adoptent des normes plus strictes relativement aux particules et à la présence d'ozone au sol.

La réussite de ces initiatives dépend de la façon dont elles seront mises en place, transparence et responsabilisation comprises, et dont le ministère procédera au contrôle de la qualité de l'air.

Gestion des richesses naturelles de l'Ontario – MRN

En 1997, le ministère des Richesses naturelles (MRN) a entrepris un remaniement massif de la façon dont il procède à l'utilisation des sols. Pour comprendre les implications des principales orientations nouvelles concernant les forêts, mon personnel et moi-même les avons étudiées à la lumière des facteurs qui entrent en ligne de compte :

- les conditions imposées au MRN par la Commission des évaluations environnementale relativement à l'évaluation environnementale de portée générale pour la gestion du bois d'oeuvre (1994) ;
- la demande en bois croissante ;
- l'intensification des conflits entre l'industrie forestière, celle du tourisme et les gérants du patrimoine naturel.

La capacité du MRN à agir, en tenant compte de ces divers facteurs divers, a été mise à rude épreuve ces deux dernières années, suite à d'importantes compressions budgétaires qui ont réduit de moitié son personnel et le budget réservé à la gestion des forêts.

En février 1997, le MRN a annoncé un nouveau projet, Des terres pour la vie, étude ambitieuse de la planification de l'utilisation des sols et de la gestion des ressources sur les terres de la Couronne, qui constituent une énorme région forestière au centre de l'Ontario. Trois tables rondes régionales, une pour chaque zone de planification, seront chargées de préparer des recommandations sur la façon dont les sols et les ressources seront affectées à long terme, pour l'exploitation forestière, le tourisme et la protection du patrimoine naturel. En un temps très court, les tables rondes ont dû absorber une grande quantité d'informations, comprendre les tendances complexes de l'offre et de la demande en bois, et examiner de nombreuses directives compliquées sur la foresterie, les besoins de l'industrie touristique ainsi que la nécessité de protéger notre patrimoine naturel.

Notre étude de ce projet a révélé quelques sujets qui préoccupent beaucoup :

- des délais extrêmement courts pour fixer des décisions ayant des conséquences à long terme ;
- l'équité pour ce qui est de la consultation de l'opinion ;
- la qualité de l'information accessible au public et aux tables rondes.

Le contrôle environnemental

Le contrôle environnemental est la clé de voûte d'un processus décisionnel satisfaisant relativement à l'environ-



nement, et le ME comme le MRN l'ont reconnu dans leur déclaration sur les valeurs environnementales. En 1997, le CEO a examiné un certain nombre de programmes de ces deux ministères, dont le but est de surveiller l'état de l'environnement en gérant l'air, l'eau et les richesses naturelles. Notre

examen s'est porté sur la qualité de la surveillance et du rapport de la situation, ainsi que sur l'évaluation de l'efficacité du programme (par rapport à certaines cibles du ministère concerné).

Ni le ME ni le MRN ne recueille d'informations importantes sur l'environnement et, si elles sont recueillies, elles ne font l'objet ni d'une analyse ni d'un rapport.

Le ministère des Richesses naturelles...

- n'a pas analysé les chiffres relatifs aux zones forestières récoltées depuis 1991 ;
- effectue peu d'enquêtes sur la population du petit gibier ou de la faune autre que le gibier ;
- ne dispose d'aucune estimation pour la population de la plupart des espèces de la faune et de la flore qui sont vulnérables, menacées ou en voie de disparition.

Le ministère de l'Environnement...

- ne détermine pas les déchargements totaux des déchets industriels dans les voies d'eau ;
- ne contrôle pas la présence de toxiques persistants dans les effluents des usines d'épuration ;
- n'établit pas de statistiques sur le déchargement total des déversements d'eaux d'égout brutes dans les cours d'eau ;
- rapporte beaucoup moins souvent le déversement d'ordures municipales ou industrielles dans l'eau ;
- dispose de peu de données sur l'état des fosses septiques de la province estimées à plus d'un million.

Dans d'autres cas, même lorsque le ministère a fixé des objectifs dans certains paramètres (particules inhalables, rejet des eaux usées), il manque souvent des données de contrôle nécessaires pour lui permettre d'évaluer les progrès réalisés. Certains programmes contrôlant d'autres paramètres (conséquences d'un déversement, qualité de l'air des villes, qualité de l'eau des lacs dans les régions de chalets) n'étaient pas liés à un objectif environnemental précis. Dans d'autres cas encore, les ministères ont recueilli les informations nécessaires (bases de données sur les espèces rares, régénération des forêts, surveillance de la contamination du poisson gibier, qualité de l'air dans les grandes villes ontariennes), mais elles ne sont pas utilisées pour obtenir une réelle amélioration de l'environnement.

Nombre de ces programmes de contrôle sont massivement réorganisés compte tenu des compressions budgétaires et doivent compter sur un personnel et des bénévoles particulièrement déterminés.

Les accords volontaires

Au cours des dernières années, la province s'est alignée sur une tendance mondiale qui consiste à assurer la protection de l'environnement en ayant recours à divers moyens hors réglementation. Il ressort de notre analyse que, en 1997, les accords négociés dans le cadre de cette nouvelle démarche l'ont été sans consultation du public ni de groupes de défense de l'environnement. À l'avenir, il sera important de s'assurer que le processus de négociation comprenne une participation du public et une réglementation « de dernier ressort » pour que le recours à ce système gagne la confiance du public.

De nouveaux types de prestation de services

En 1997, plusieurs ministères ont introduit de nouveaux types de prestation de services. Le CEO a, durant l'année, examiné deux programmes de ce type – les inspections des concessionnaires d'une licence pour les agrégats par le MRN et les plans d'assainissement du ME (soutien aux comités consultatifs publics) – cherchant à dégager la façon dont les changements, dans les deux ministères, ont été prévus et mis en place.

Nous avons, en particulier, cherché à juger de la façon dont les deux ministères ont planifié le changement, de la qualité de la consultation de l'opinion, de la préparation et de la formation du personnel et des personnes qui assureront ces nouveaux services. Enfin, nous avons demandé si ces services permettraient aux ministères de réaliser les objectifs qu'ils se sont fixés. L'un des deux dispose à cet égard – et c'est à son avantage – de bonnes communications et d'une bonne équipe de planification.

Cinquième partie - Examens et enquêtes

Aux termes de la *CDE*, les Ontariens peuvent demander à un ministre d'examiner une politique, une loi, un règlement ou un acte concernant l'environnement, ou de voir la nécessité d'en élaborer de nouveaux. Ils peuvent également demander à un ministre de faire une enquête s'ils estiment que quelqu'un enfreint, ou est sur le point d'enfreindre, une loi, un règlement, ou les modalités d'autorisation d'un acte. Des demandes bien pensées ont conduit à des résultats positifs pour l'environnement.

Mon bureau est là pour aider les personnes qui sollicitent un examen ou une enquête. Cette année, vingt-cinq demandes dûment remplies ont été présentées par le CEO aux ministères concernés. Chaque année, je fais rapport de la façon dont les ministères ont traité ces demandes.

Nombre d'entre elles touchaient de questions qui suscitent un grand intérêt auprès du public – le rejet de contaminants par les centrales d'Ontario Hydro, et la réglementation des usines de recyclage, y compris le site de Plastimet à Hamilton. Les demandes touchaient toutes sortes de sujets : dégâts potentiels par un projet d'aménagement immobilier à un marais reconnu d'intérêt provincial, décision du MRN de se soustraire à l'application de certaines dispositions de la *Loi fédérale sur les pêches*, problèmes de santé et notamment chloration de l'eau potable, et nécessité d'un plan de gestion des bassins hydrographiques pour trouver une solution aux problèmes de drainage. Comme les années précédentes, les décharges ont constitué le sujet de demandes.

Le rapport de cette année comporte une analyse approfondie de plusieurs de ces demandes et des problèmes connexes : le programme de la Boîte bleue, Ontario Hydro, l'incendie de Plastimet à Hamilton et la gestion des bassins hydrographiques. Nos conclusions mettent en lumière la difficulté que rencontrent les personnes lorsqu'elles veulent résoudre un problème qui concerne à la fois plusieurs ministères et des organismes locaux ou lorsque la province dévolue ses responsabilités à la municipalité. Il n'est souvent pas prouvé, d'ailleurs, que la municipalité dispose des moyens suffisants pour résoudre le problème en question. Par exemple, les autorités locales qui rencontrent des problèmes de gestion de bassins hydrographiques attendent souvent de la province direction et conseils. Or, ce type de problème doit être traité non en fonction de limites politiques mais en fonction d'un écosystème, mais, pour être viable, cette démarche doit être appuyée par la province.

Traitement des demandes par les ministères

Une analyse des réponses des ministères nous a permis de voir s'ils avaient été au fond des choses et s'ils avaient fourni une raison valable de ne pas avoir procédé à l'enquête ou à l'examen requis. Dans un petit nombre de cas, le ministère n'a pas dit clairement pourquoi il avait refusé la demande et quels étaient les autres recours à la disposition des requérants. J'encourage les ministères à donner des raisons détaillées lorsqu'ils refusent une demande. De même, afin d'être impartiaux, nous les encourageons à confier la décision de procéder ou non à un examen ou à une enquête – de même que l'examen et l'enquête même – à une direction générale ou à une personne sans intérêt direct dans la question. Une fois qu'un ministère a décidé de procéder à un examen, celui-ci devrait être effectué dans des délais raisonnables.

Sixième partie - Les actes juridiques

Les actes sont des documents juridiques délivrés par des ministères pour autoriser une entreprise ou un particulier à pouvoir entreprendre des activités qui pourraient avoir des répercussions importantes sur l'environnement. Aux termes de la *CDE*, les ministères doivent classer les actes qu'ils délivrent selon leur importance pour l'environnement. La classification détermine le type d'acte qui sera affiché au registre pour inviter les observations du public et la participation de ce dernier, pour les appels, les examens et les enquêtes.

En 1997, le MRN a, certes, beaucoup travaillé à cette classification, mais elle n'est pas encore définitive, et certains actes – pourtant importants quant à leurs conséquences éventuelles sur l'environnement – ne sont pas encore classés : les licences pour les forêts durables et les propositions pour approvisionner en bois un particulier ou une entreprise. Malheureusement, le MRN profite des exceptions prévues dans la *CDE* pour retirer au public son droit de faire des observations, et il propose un nouveau règlement qui définit certains actes comme des « ordres tactiques », les soustrayant ainsi également à d'autres processus de participation du public.

Le ministère du Développement du Nord et des Mines ainsi que celui de la Consommation et du Commerce devaient classer leurs actes, mais ni l'un ni l'autre n'a la version définitive de son règlement.

Septième partie - Autres droits

La *CDE* permet au public de demander une autorisation d'interjeter appel d'une décision ministérielle d'accorder un permis, une licence ou un certificat d'autorisation à une entreprise. Au début de 1997, une demande était en attente devant la Commission d'appel de l'environnement et deux autres étaient affichées au registre environnemental. Sur ces trois demandes, deux ont été refusées et l'une acceptée.

Nous présentons dans le rapport de cette année des causes dans lesquelles des Ontariens ont cherché à faire appel de telles décisions ; une concerne un site de traitement des déchets dans le comté de Northumberland, et une autre une décharge dans le comté de Middlesex. Je fais également rapport de la conclusion de la cause Petro-Canada qui comportait l'appel de certificats d'autorisation accordés par le ME pour un agrandissement de la raffinerie de Mississauga. Bien que les requérants aient obtenu gain de cause, la cause met en évidence les difficultés et les obstacles financiers que rencontre le public lorsqu'il a recours au processus

juridique pour tenter de protéger l'environnement pour lui, pour les familles et pour la collectivité.

La CDE confère aussi aux Ontariens le droit d'intenter une poursuite pour dommages-intérêts s'ils subissent une perte économique ou personnelle directe par suite d'une nuisance publique néfaste pour l'environnement. En 1997, deux causes marquantes ont été présentées invoquant certaines dispositions de la CDE. Les habitants de Maple et de Richmond Hill poursuivent Toronto parce qu'ils sont incommodés par la présence de détritiques ainsi que par les odeurs, les gaz nocifs et le bruit émanant de la décharge de la vallée de Keele. Dans la deuxième cause, une habitante de Fort Erie a entamé un recours collectif contre la municipalité et contre la municipalité régionale de Niagara. Elle estime que l'eau distribuée aux habitants est souvent contaminée par de la rouille et par des micro-organismes.

Huitième partie – Le processus décisionnel

Dans cette partie du rapport annuel nous revoyons comment les ministères se conforment aux exigences techniques de la CDE et, notamment, comment les mesures qu'ils ont prises ont touché les droits du public à invoquer à la *Charte des droits environnementaux*. J'ai le plaisir de constater que, dans l'ensemble, il y a eu, en 1997, une amélioration par rapport à 1996. Néanmoins, il reste encore des progrès à faire et j'espère que cette partie du rapport aidera les ministères à cet égard.

Neuvième partie – Initiatives pour l'éducation du public

En 1997, mon personnel et moi-même avons parcouru la province pour dire au public quels sont leurs droits en vertu de la CDE. D'après la réaction des personnes rencontrées et d'après le nombre de demande de renseignements et de présentations, il est évident que les Ontariens souhaitent en savoir plus sur la *Charte*. Ils continuent de s'y intéresser et de se soucier de la protection et de la restauration de notre environnement naturel ; ils veulent savoir comment participer au processus décisionnel lorsqu'il s'agit d'environnement.

Pendant l'année, nous avons fait des présentations devant des clubs philanthropiques, des conseils municipaux, des professeurs et des élèves dans des écoles secondaires, dans des collèges et dans des universités, devant des associations communautaires et lors de conférences. Nous avons

rencontré des chefs d'entreprise et des fonctionnaires municipaux, des chambres de commerce, des groupes de défense de l'environnement, ainsi que des députés provinciaux et des membres du gouvernement.

L'agent d'information du CEO a répondu à plus de 1 500 demandes, et nous continuons de distribuer les publications du CEO - plus de 36 000 en 1997.



La Charte des droits environnementaux et la commissaire à l'environnement de l'Ontario

La *Charte ontarienne des droits environnementaux* confère aux Ontariens le droit et les moyens de participer aux décisions ministérielles qui peuvent avoir des conséquences sur l'environnement. La *CDE* augmente la responsabilité des ministères dans ce domaine et elle permet au public de s'assurer que les décisions sont prises conformément à l'objectif commun de tous les Ontariens, à savoir protéger, préserver et restaurer l'environnement naturel de la province.

Préambule

- La population de l'Ontario reconnaît la valeur inhérente de l'environnement naturel.
- La population de l'Ontario a droit à un environnement sain.
- La population de l'Ontario a comme objectif commun la protection, la préservation et la restauration de l'environnement naturel au profit des générations présentes et futures.
- Même si la réalisation de cet objectif incombe avant tout au gouvernement, la population doit avoir des moyens de veiller à ce qu'il soit réalisé en temps opportun et de manière efficace, ouverte et équitable.

Objectifs

Les objectifs fondamentaux de la *Charte des droits environnementaux* sont de protéger, de préserver et de rétablir l'intégrité de l'environnement, d'assurer sa pérennité, et de protéger le droit des Ontariens à un environnement sain.

Ils comprennent de prévenir, de réduire et d'éliminer le rejet de polluants qui présentent un danger déraisonnable pour l'intégrité de l'environnement. Ils comprennent également de protéger et de conserver la diversité biologique, écologique et génétique, de protéger et de préserver les ressources naturelles, notamment les végétaux, les animaux et les écosystèmes. La *Charte* vise aussi à favoriser la gestion judicieuse de nos ressources naturelles, et à identifier, à protéger et à préserver les zones ou processus écologiquement fragiles.

Ministères prescrits par la *Charte des droits environnementaux*

- Affaires civiques, Culture et Loisirs
- Affaires municipales et Logement
- Agriculture, Alimentation et Affaires rurales
- Consommation et Commerce
- Développement du Nord et Mines
- Développement économique, Commerce et Tourisme
- Environnement
- Richesses naturelles
- Santé

- Secrétariat du conseil de gestion
- Transports
- Travail¹

La commissaire à l'environnement de l'Ontario

La *Charte des droits environnementaux* de l'Ontario prévoit la nomination d'un commissaire à l'environnement pour un mandat de cinq ans.

Le ou la commissaire à l'environnement doit :

- veiller à l'application de la *Charte* ;
- veiller à ce que les ministères respectent la *Charte* ;
- conseiller les ministères pour ce qui est de se conformer à la *Charte* ;
- aider les ministères à fournir des programmes d'information sur la *Charte* ;
- faire des présentations pour faire connaître la *Charte* au public ;
- conseiller et aider les personnes qui souhaitent participer au processus décisionnel en vertu de la *Charte* ;
- veiller à l'utilisation du registre environnemental ;
- revoir les décisions prises par les ministères pour que certaines propositions soient exemptées de l'affichage au registre ;
- revoir le recours aux appels et aux poursuites devant les tribunaux par le public ;
- revoir la façon dont les ministères traitent les demandes d'examen et d'enquêtes ;
- revoir le recours au droit de protection de ceux qui « tirent la sonnette d'alarme » ;
- rédiger chaque année un rapport qui doit être présenté devant l'Assemblée législative, et qui doit comprendre le rapport du travail du ou de la commissaire à l'environnement, ainsi qu'un résumé des informations relatives à la conformité des ministères à leur déclaration sur les valeurs environnementales ;
- présenter des rapports spéciaux devant l'Assemblée législative.

Le droit du public à participer

La *Charte* donne aux Ontariens certains droits :

- celui de connaître et de commenter les propositions de lois, de politiques, de règlements et d'actes qui peuvent avoir des conséquences sur l'environnement ;
- celui d'avoir accès au registre environnemental ;
- celui d'interjeter appel de certaines décisions ministérielles ;
- celui de demander à un ministre de modifier ou d'éliminer une politique, une loi, un règlement ou un acte en vigueur ;
- celui de demander à un ministère d'enquêter sur les infractions commises à des lois, à des règlements ou à des actes relatifs à l'environnement ;
- celui de poursuivre quelqu'un qui nuit à une ressource publique ;
- celui d'intenter des poursuites pour demander des dommages-intérêts si une nuisance publique, d'un point de vue environnemental, entraîne directement des pertes économiques ou personnelles ;
- celui de « tirer la sonnette d'alarme » et de ne pas être poursuivi pour ce faire.

Le mandat du CEO et les déclarations sur les valeurs environnementales faites par le ministre

Dans le cadre des premières mesures prises pour appliquer la *Charte des droits environnementaux (CDE)*, chaque ministre a préparé une déclaration sur les valeurs environnementales (DVE) qui doit être prise en considération chaque fois que le ministre en question prend une décision pouvant avoir des conséquences importantes sur l'environnement. Chaque DVE comporte un engagement sans équivoque du ministre qui reconnaît que les objectifs de la *CDE* seront appliqués à ces décisions. La façon dont est prise en considération la DVE est pour moi une composante essentielle quand j'évalue les décisions prises par le ministre.

Chaque ministre prend également dans sa DVE des engagements qui sont propres au travail de son ministère. Ainsi, le ministre des Richesses naturelles s'engage, dans sa DVE, à reconnaître, à évaluer et à prendre en considération les valeurs non marchandes de l'environnement naturel. Le ministre de l'Environnement, dans sa DVE, s'engage à

¹ Le octobre 1997, le gouvernement ontarien a annoncé la réorganisation de trois ministères aux termes de la CDE. Cette opération a entraîné le transfert du portefeuille de l'Énergie de l'ancien ministère de l'Environnement et de l'Énergie, et celui de la Technologie du ministère du Développement économique, du Commerce, de la Technologie et du Tourisme, à un nouveau ministère, celui de l'Énergie, des Sciences et de la Technologie. Elle a également recréé deux ministères, à savoir le ministère de l'Environnement, et le ministère du Développement économique, du Commerce et du Tourisme. Par souci de clarté, nous utilisons dans le présent rapport le nom des nouveaux ministères, même si certaines activités présentées ont pu s'être déroulées dans le cadre des précédents ministères (tels qu'ils étaient alors nommés). En 1998, le gouvernement devrait présenter des modifications à la Loi sur le Conseil des ministres de façon à refléter la réorganisation des ministères.

prévenir la pollution ; et dans la sienne, le ministre de la Santé inclut l'environnement dans le cadre général du ministère pour une « politique saine à l'égard du public ».

La protection des droits des Ontariens à un environnement sain est au coeur de la *Charte des droits environnementaux*. Le public invoque son droit aux termes de la *CDE* lorsqu'il fait ses observations sur les propositions des ministères ou lorsqu'il pose une demande aux termes de la *CDE* pour qu'un ministre prenne des mesures en vue de protéger l'environnement. Mon personnel et moi-même avons entrepris d'étudier soigneusement la façon dont les ministères traitent les observations et les demandes venues du public. Ces études constituent une part essentielle de mon mandat et elles sont également une source importante des informations contenues dans mon rapport annuel au Parlement provincial.

Dans ce rapport, je revois la façon dont le ministre a exercé son jugement pour ce qui est des droits du public à participer que la *CDE* a accordés aux Ontariens. Comment le ministre a-t-il répondu aux demandes faites par le public pour que des mesures soient prises sur des questions environnementales ? Le personnel du ministère s'est-il conformé aux exigences techniques de procédure de la loi ? Existe-t-il un lien logique entre les mesures et les décisions du ministre et la *DVE* ainsi qu'avec les objectifs de la *CDE* ?

Cela fait partie de mon mandat de commissaire à l'environnement d'encourager à se conformer aux objectifs, aux buts et aux procédures de la *CDE*. Mon mandat comprend également de superviser objectivement la façon dont est appliquée la *CDE* et dont les ministres ont tenu compte de leur *DVE* lorsqu'ils ont pris des décisions environnementales importantes. Il ne comprend toutefois pas le pouvoir de forcer un ministre à prendre une série particulière de mesures. Mais, lorsque je revois les décisions prises et en fais rapport à l'Assemblée législative, je veille à ce que les ministres soient tenus responsables devant les Ontariens lorsqu'ils prennent des décisions qui peuvent avoir des répercussions sur l'environnement.

Le public peut-il influencer les décisions ?

Nous avons commencé de voir les avantages que l'on peut retirer lorsque les personnes invoquent leurs droits prévus aux termes de la *CDE* pour faire leurs observations sur les décisions que prennent les ministres relativement à l'environnement. Dans l'ensemble de ce rapport annuel vous trouverez des exemples de la façon dont les Ontariens, dans toute la province, ont utilisé ces droits en 1997 – comme dans l'exemple qui suit, où l'on voit que des habitants de Sudbury se sont inquiétés de ce qu'une proposition faite par le ministère des Richesses naturelles risquait d'avoir des effets négatifs sur l'eau potable de la ville.

Quatre ans après sa promulgation, la *Charte des droits environnementaux* tient sa promesse. Le travail acharné, le temps et les efforts du public sont récompensés. De bien des façons, à tous les degrés, les personnes qui invoquent leurs droits énoncés dans la *CDE* contribuent à rendre plus sain l'environnement de l'Ontario.

Le public peut-il influencer les décisions ?

Le Parc provincial Wanapitei

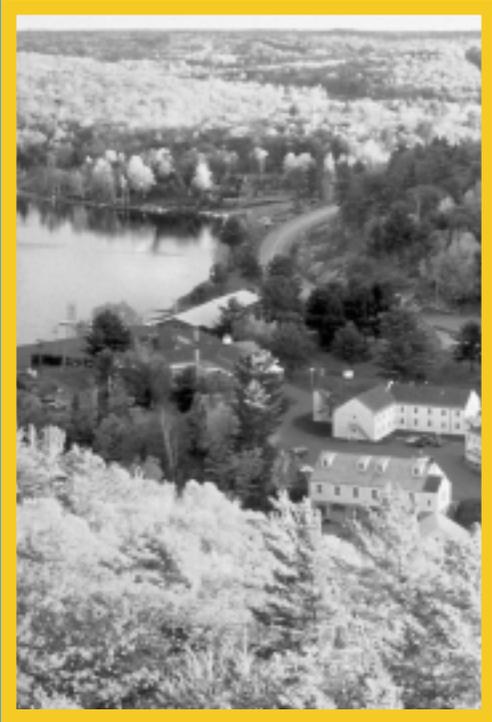
(au nord-est de Sudbury)
N° au registre PB5E2002

exposé des faits Lorsque le MRN a interdit l'exploitation des minerais dans tous les parcs provinciaux en 1988, il s'est engagé à faire une exception pour une zone du Parc provincial Wanapitei ayant un énorme potentiel minéralogique, et ceci afin de permettre l'exploitation du minerai. À cette fin il a affiché une proposition visant à déréglementer cette partie du parc.

observations du public Le public s'est tout d'abord inquiété du fait que l'exploitation minière risquait d'avoir des répercussions sur la qualité de l'eau du lac Wanapitei, source d'eau potable pour Sudbury.

décision Le MRN a modifié les changements qu'il se proposait de faire et a conservé le lac Wanapitei au sein du parc provincial du même nom. Il a également créé un comité de direction chargé d'énoncer des conditions supplémentaires pour exploiter la zone déréglementée.

PARTIE



Le registre environnemental

Qu'est-ce que le registre environnemental ?

Le registre environnemental est le pivot technologique de la *Charte des droits environnementaux*. C'est un panneau d'affichage électronique qui permet au public d'avoir accès à ce qui peut avoir des conséquences importantes sur l'environnement : propositions et décisions, appels d'actes, poursuites en cours devant les tribunaux et autres informations concernant le processus officiel en matière d'environnement. Les ministères doivent afficher ce type d'informations de façon que le public puisse faire ses observations avant que les décisions ne soient prises.

Durant la période couverte par ce rapport, les Ontariens ont continué d'utiliser souvent le registre et le nombre de nouveaux utilisateurs n'a cessé d'augmenter régulièrement. La moyenne mensuelle d'informations téléchargées s'est élevée à 4 215 en 1997.

Le point sur les améliorations apportées au registre

L'an dernier, j'ai recommandé que le ministère de l'Environnement (ME) apporte au registre des améliorations d'ordre technique et administratif. Par le passé, des problèmes de matériel ont parfois entraîné un raccourcissement de la période pendant laquelle le public pouvait faire ses observations pour certaines propositions, et des retards d'affichage pour d'autres. Heureusement, le Bureau de la Charte des droits environnementaux (BCDE) du ME a lancé la première étape d'un perfectionnement du registre en deux phases annoncé dans le rapport de l'an dernier. J'ai maintenant le plaisir de faire savoir que le registre a été reproduit avec succès sur le site Web Internet du BCDE, ce qui permet aux utilisateurs de télécharger le texte intégral des propositions pour certaines politiques, certaines lois et certains règlements.

La deuxième phase de ce perfectionnement – un transfert complet du registre sur le site Web – a été retardée en raison de difficultés techniques jusqu'au début de 1998. Ce transfert permettra aux utilisateurs d'organiser leurs recherches et d'avoir totalement accès à une base de données comptant tout ce qui a été affiché au registre. La liaison directe par cadran sera maintenue à l'intention des personnes qui ont un modem mais n'ont pas l'accès à l'Internet. Un lien hypertexte au texte intégral des propositions sera à la disposition des internautes. Je continuerai à contrôler ces perfectionnements et à en rendre compte, ce qui devrait permettre à un nombre plus grand d'Ontariens d'avoir accès au registre.

Je félicite le ME et le BCDE d'avoir investi le temps et les ressources considérables qui étaient nécessaires pour perfectionner techniquement le registre. Lorsque le registre sera intégralement sur l'Internet, il n'y aura plus aucun empêchement technique pour afficher les propositions en temps voulu.

Le registre environnemental abrite également la page d'accueil des évaluations environnementales, où l'on peut trouver les informations relatives aux activités qui ressortissent à la *Loi sur les évaluations environnementales*. Pour faciliter la consultation du public sur des questions d'environnement, le site abrite également les modalités qui sont soumises au ME y compris des renseignements sur la façon de faire ces observations, sur les délais pour les faire ainsi que sur les décisions prises. Selon le ME, « lorsque les activités et les renseignements dont on peut prendre connaissance en consultant d'une part la page d'accueil de la *CDE* et d'autre part le registre environnemental seront combinés, les Ontariens n'auront plus qu'un seul lieu à visiter pour trouver les activités associées à la protection de l'environnement planifiées ou en cours en Ontario ».

Le registre environnemental existe en français et en anglais. On peut y accéder à partir du Centre de documentation du CEO à Toronto, des centres communautaires d'information et des bibliothèques des Premières Nations ainsi que de la plupart des bibliothèques publiques de l'Ontario.

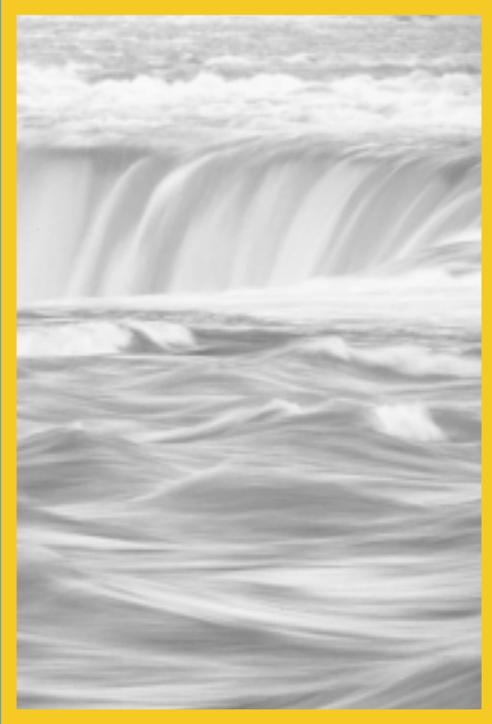
Le registre reste un moyen rentable par lequel les ministères peuvent solliciter les réactions du public avant de prendre des décisions environnementales.

Utilisation du registre environnemental en 1997

Total demandes de connexion	8 195
Total nouveaux utilisateurs	1 641
Total téléchargements d'informations	50 587

Recommandation 1

Que le ministère de l'Environnement s'assure que, après le transfert du registre environnemental sur l'Internet, les personnes qui ont accès au registre à partir des bibliothèques publiques ou qui ont un modem mais pas d'accès à l'Internet puissent continuer à le consulter.



Décisions environnementales des ministères

Décisions et propositions relatives à de nouvelles lois ou politiques, à de nouveaux règlements

Lorsque la *Charte des droits environnementaux (CDE)* est entrée en vigueur en février 1994, elle a remplacé la façon discrétionnaire dont on consultait auparavant le public. Aujourd'hui, afin de permettre que la prise de décisions environnementales soit de plus en plus transparente, la *CDE* exige que les lois, les règlements et les politiques concernant l'environnement soient élaborés et modifiés avec au moins une participation minimale du public.

Dans les précédents rapports annuels du CEO, j'ai mentionné que certains ministères ne s'étaient pas conformés aux exigences de la *CDE* relativement à l'affichage au registre de propositions pouvant avoir des conséquences importantes sur l'environnement. L'année dernière, quelques-uns de ces ministères semblent s'être améliorés à cet égard.

Dans mon rapport annuel de 1996, j'ai indiqué que la portée et le rythme des changements d'ordre juridique apportés à la réglementation environnementale avaient été stupéfiants. En 1997, les ministères ont continué, à un rythme plus lent, à réorganiser le régime juridique et la réglementation relatifs à l'environnement. Ainsi, j'estime que presque la moitié des lois et des règlements prescrits aux termes de la *CDE* ont déjà été modifiés ou sont en passe de l'être. Durant la période couverte par le présent rapport, cinq ministères ont élaboré et proposé officiellement de nouvelles lois et de nouveaux règlements risquant d'avoir des conséquences importantes sur l'environnement. Le tableau 1 indique quelques-unes des mesures essentielles proposées et décidées en 1997.

Toujours en 1997, un grand nombre de politiques importantes ont été mises au registre. Celles affichées par le ministère de l'Environnement (ME) comprennent des textes associés à ses efforts pour trouver une solution aux problèmes de la pollution atmosphérique. Ces textes sont analysés en détail dans la quatrième partie de ce rapport sur la qualité de l'air (pp. 31-36). Également en 1997, le ME a retiré un certain nombre de directives proposées aux termes de la *Loi sur les évaluations environnementales* qui avaient été affichées au registre en 1995, et a indiqué que de nouvelles directives seraient affichées. Il a effectivement affiché deux de ces directives en 1997 : l'une sur les modalités des évaluations environnementales, l'autre sur l'utilisation de la médiation dans ces mêmes évaluations. Le ministère du Transport (MTO) a, quant à lui, affiché un certain nombre de politiques nouvelles, y compris un texte traitant des stabilisants de poussière (question étudiée à la page 19). En 1997, le mi-

ministère des Richesses naturelles (MRN) a affiché, pour que le public puisse les commenter, quarante-quatre propositions pour de nouvelles lois, de nouveaux règlements et de nouvelles politiques.

Il faut reconnaître à l'honneur des ministères concernés que les propositions de deux nouvelles lois, plus de vingt règlements et quinze politiques ont été affichés au registre environnemental pendant de longues périodes permettant ainsi les observations du public.

Dans mon rapport de 1996, j'ai recommandé que les ministères cessent d'avoir recours à des projets de loi comprenant plusieurs mesures pour réformer la législation environnementale de l'Ontario. J'attire cette année l'attention sur une proposition de ce type. Le projet de loi 152, la *Loi de 1997 sur l'amélioration des services*, proposé par le ministère des Affaires municipales et du Logement (MAML) comporte des modifications relatives aux fosses septiques, modifications qui risquent d'avoir des conséquences importantes sur l'environnement. Du point de vue environnemental, le projet de loi comporte également une modification importante à la *Loi sur la protection et la promotion de la santé* proposée par le ministère de la Santé (MS), éliminant l'exigence selon laquelle le médecin hygiéniste en chef pour la province soit informé des questions de santé propres aux métiers et à l'environnement. Si les premières modifications ont été affichées au registre de façon à permettre les observations du public comme cela est exigé, la dernière ne l'a pas été. Néanmoins, j'ai été heureuse de constater que le MS a décidé de retirer sa proposition de modification en novembre 1997.

Dans mon rapport de 1996, j'indiquais que le ministère de la Consommation et du Commerce avait dévolu son autorité pour ce qui est de la formation, de l'agrément, de l'inspection et des poursuites judiciaires aux termes de la *Loi sur la manipulation* de l'essence à un organisme industriel, autofinancé, non gouvernemental et sans but lucratif appelé *Technical Standards and Safety Authority (TSSA)*. J'ai exprimé mon inquiétude car les droits conférés au public aux termes de la CDE pour participer au processus décisionnel lorsqu'il s'agit de décisions pouvant avoir des conséquences importantes sur l'environnement risquaient d'être compromis. Après avoir contrôlé soigneusement le travail de la TSSA, je suis heureuse de pouvoir affirmer que, jusqu'à présent, l'application du système des APS ne semble pas avoir touché ces droits du public. Néanmoins, certains problèmes de coordination entre les deux organismes apparaissent.

J'indiquais dans mon précédent rapport que les ministères semblaient porter moins d'intérêt à la démarche de

« commande et de contrôle » propre aux règlements et l'on a observé parallèlement une orientation vers les APS, vers les mécanismes de conformité volontaire et vers les « autorisations normalisées ». Il ressort des études faites en 1997 par le CEO à ce sujet que le public s'inquiète du manque d'information et de la pauvreté du processus de consultation du public dans la préparation des accords de conformité volontaire et des APS.

En 1997, les ministères ont continué à faire passer dans les règlements et dans les politiques des exigences qui avaient été auparavant inscrites dans les lois. Ainsi, de nombreuses exigences relatives à la participation du public pour l'exploitation des carrières de gravier qui figuraient auparavant dans la *Loi sur les ressources en agrégats (LRA)* sont maintenant intégrées aux normes des politiques indiquées en référence des règlements aux termes de la *LRA*. Le personnel du MRN m'assure que ces normes ont tout le poids du droit derrière elles. Je vais contrôler leur application.

Le nombre de ministères qui sont prescrits aux termes de la CDE sera modifié. Le portefeuille de l'Énergie de l'ancien ministère de l'Environnement et de l'Énergie a été transféré au nouveau ministère de l'Énergie, des Sciences et de la Technologie. Étant donné le lien puissant qui existe entre les questions environnementales et la consommation d'énergie, ainsi que cela a été démontré lors de la conférence internationale de Kyoto sur les changements climatiques, au début du mois de décembre 1997, j'ai été heureuse de constater que le ministère de l'Environnement a proposé que le nouveau ministère soit prescrit aux termes de la CDE.

Plan d'activités des ministères

Le Secrétariat du conseil de gestion a affiché au registre les plans d'activités 1997 de tous les ministères pour une période de soixante jours pour que le public puisse faire ses observations. Ceci représente une amélioration par rapport à l'année précédente au cours de laquelle les plans n'avaient pas été affichés. Il faut noter cependant une faille dans cette amélioration du fait que les plans ont été affichés dans leur version définitive. Cela veut donc dire que, si le public a eu connaissance de ces plans, ses observations n'ont pu être prises en considération pour leur application.

Dans mon rapport de 1996, j'ai recommandé que les ministères fassent tout leur possible pour appliquer les valeurs environnementales contenues dans leur déclaration sur les valeurs environnementales (DVE) et pour les intégrer à leur plan d'activités. Notre analyse a révélé que la majorité des plans 1997 des ministères ne reflète pas leur engage-

ment vis-à-vis de l'environnement tel qu'il est prévu dans leur DVE. En fait, seuls les plans de trois ministères (ME, MRN et MDNM) mentionnent leurs responsabilités à cet égard. Les plans 1997 se révèlent même plus faibles que ceux de l'an dernier pour ce qui est de l'intégration de l'environnement dans les activités des ministères. Par exemple, le plan 1996 du MAML indiquait que le ministère encouragerait une bonne planification et conserverait des règles environnementales rigoureuses pour ce qui est de la planification de l'utilisation des sols, et il comportait un moyen d'évaluer dans quelle mesure les municipalités adhéraient à la politique provinciale. Dans le plan 1997, le mot « environnement » n'est pas mentionné et la mesure de l'adhésion à la politique provinciale a disparu.

Je note également que la mention de « environnement » ou « pérennité de l'environnement » a été supprimée de l'orientation générale de plusieurs ministères prescrits aux termes de la CDE. Par exemple, en 1994, la déclaration d'intention du ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et des Affaires rurales de l'Ontario (MAAARO) précisait qu'il fallait « favoriser une agriculture et une distribution de l'alimentation durables sur le plan de l'environnement et économiquement viables,

où les intéressés coopèrent pour satisfaire les besoins des Ontariens et soutenir la concurrence sur les marchés mondiaux ». Dans la déclaration d'intention du plan 1997, le ministère souhaite « favoriser une agriculture et des secteurs alimentaires concurrentiels, prospères et économiquement diversifiés, et promouvoir le développement économique des collectivités rurales ». La référence à l'environnement a également disparu de l'orientation générale du ministère des Transports ainsi que de celle du ministère du Développement économique, du Commerce et du Tourisme.

Il ressort de notre analyse des plans d'activités des différents ministères que la reconnaissance que les ministères avait faite au début et au milieu des années 1990 de l'aspect environnemental de leurs activités principales, est en train de s'affaiblir. Ceci est contraire à l'intention de la CDE. L'établissement des plans d'activités 1998 donne aux ministres une possibilité de se rattraper. Je les encourage à saisir cette occasion de montrer comment la santé de l'environnement a été incorporée aux activités principales du ministère. Je leur rappelle qu'une économie et qu'une société saines dépendent d'un environnement sain.

Loi de 1997 sur l'amélioration du processus d'autorisation environnementale

Autorisations normalisées

La Loi de 1997 sur l'amélioration du processus d'autorisation environnementale (LAPAE) permet au ministre d'instaurer un système d'autorisations normalisées qui, dans certains cas, remplace les certificats d'autorisation devant être délivrés en vertu de la Loi sur la protection de l'environnement et de la Loi sur les ressources en eau de l'Ontario. Selon le ME, ce nouveau système devrait réduire la paperasserie et la charge de travail du ministère. Le ministère pense également que ce système pourra s'appliquer à des activités que l'on peut prévoir, contrôler et dont on connaît les conséquences, telles que la fumée qui s'échappe des restaurants.

L'un des problèmes que posent les autorisations normalisées est que les pollueurs risquent de pouvoir se soustraire à leurs responsabilités devant les tribunaux civils s'ils sont poursuivis au regard de la *common law*, tel que la négligence, la nuisance ou l'entrée non autorisée, ou en regard des dispositions sur la nuisance publique de la CDE. En effet, les pollueurs pourraient prétendre agir sous le couvert d'une autorité législative et, pourtant, avoir un permis pour rejeter des polluants. Le ME insiste sur le fait que « les normes des règlements proposés comporteront des formules et des niveaux d'émissions plus stricts que ce qui pourrait être autrement exigé d'une personne posant sa demande de certificat d'autorisation ». Nous devons attendre les nouveaux règlements pour déterminer les conséquences de cette méthode de régulation des activités polluantes. Le CEO va suivre l'évolution de la situation.

Dissolution de la Société ontarienne d'indemnisation environnementale

La LAPAE prévoit également de dissoudre la Société ontarienne d'indemnisation environnementale (SOIE) ce qui entraîne, pour les victimes de déversement, la suppression de leur droit de demander un dédommagement. La SOIE avait été créée pour aider les victimes de déversements polluants car il avait été reconnu que ces personnes éprouvaient des difficultés à trouver réparation en passant par les tribunaux. Pour obtenir un dédommagement, les victimes de déversement devront maintenant engager leurs propres réclamations et poursuites judiciaires contre les parties responsables, ce qui prendra du temps et sera coûteux pour les particuliers et pour les familles. Dans le cas où les parties responsables auront déclaré faillite, il est probable que les victimes de déversement ne seront pas dédommagées.

Historique

En 1997, le ministère des Transports (MTO) a affiché au registre environnemental une proposition indiquant qu'il « ne dispose pas des ressources pour s'engager à... faire des essais », avant l'autorisation, sur des matériaux utilisés pour stabiliser la poussière pendant la construction des routes et sur les routes et sur les routes rurales non pavées. Au lieu de continuer à faire ses propres essais, le MTO allongera sa liste de stabilisants de poussière autorisés en se fiant à une liste publiée par le ministère de l'Environnement (ME). Cependant, la liste du ME s'accompagne d'un refus de responsabilité sous cette forme : « Le ME n'approuve aucun des produits dont les noms suivent pas plus qu'il ne garantit que ces produits sont inoffensifs pour l'environnement ».

La commissaire à l'environnement de l'Ontario a reçu de nombreuses lettres du public qui expriment son inquiétude relativement à l'utilisation et au contrôle des stabilisants de poussière. Ils s'inquiètent en particulier des conséquences du rejet dans les lacs et les rivières de ces produits. En réponse à la proposition du MTO, une personne a fait observer que seuls les stabilisants de poussière sans danger pour l'environnement ni pour la santé devraient être autorisés. L'an dernier, le CEO a cherché à savoir si un ministère quelconque assume la responsabilité des essais sur les produits permettant de stabiliser la poussière.

Conclusions du CEO

En Ontario, les stabilisants de poussière couramment utilisés sont la saumure et le chlorure de calcium, mais on utilise également un certain nombre de sous-produits industriels « recyclés » notamment des solutions provenant d'usines de pâtes à papier ainsi que des effluents provenant du raffinage du pétrole et de la fabrication de produits chimiques.

Le ME classe les stabilisants de poussière soit comme « déchets » soit comme « produits ». Sont inclus dans la première catégorie les sous-produits

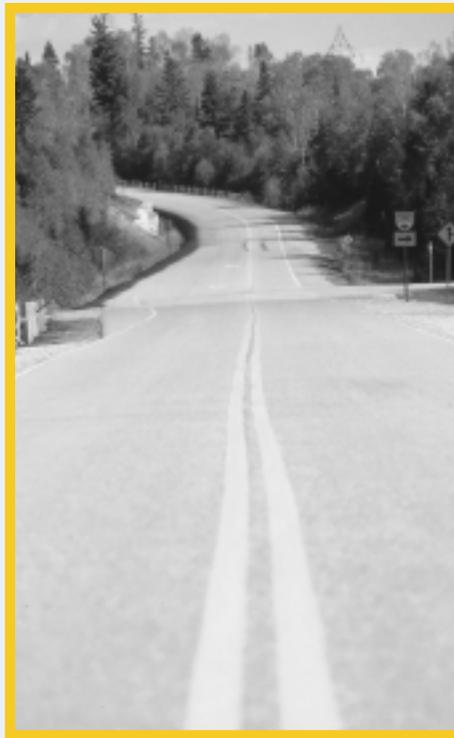
excédentaires d'un procédé de fabrication et ils sont soumis aux règlements relatifs aux déchets et aux exigences de suivi qui leur sont assortis. Ceux qui appliquent ces produits doivent posséder un certificat d'autorisation particulier. Les entreprises préfèrent que les stabilisants de poussière qu'elles utilisent soient classés comme « produits », et le personnel du ME indique qu'aucun certificat autorisant l'application de stabilisants de poussière n'a été délivré depuis 1989.

Les stabilisants de poussière de la seconde catégorie (« produits ») sont des matériaux qui sont, à la satisfaction du ME, produits ou raffinés pour cette utilisation, et ils ne sont pas soumis aux règlements concernant les déchets. En place, les entreprises doivent fournir au ME des renseignements sur les résultats aux essais de toxicité des produits, sur sa composition chimique, sur ses méthodes de production ainsi qu'une description de tout programme de contrôle et d'assurance de la qualité. Si le ME accepte que le matériau soit considéré comme un produit, le fabricant du produit reçoit un accord du ministère précisant la composition du produit.

Bien que la démarche actuelle du ME comporte un certain contrôle des stabilisants de poussière, le ministère se fie aux informations fournies par l'entreprise et ne procède à aucun essai indépendant. Il n'existe pas non plus de limites réglementaires pour les niveaux de contaminants autorisés dans les stabilisants de poussière. Le ME a fait savoir au CEO qu'il prévoit de publier, dans le cadre de sa réforme de la réglementation, un règlement concernant

les stabilisants de poussière et que la version préliminaire du règlement sera affichée au registre environnemental. Selon le ME, la proposition de règlements précisera les niveaux maximums de contaminants permis dans les stabilisants de poussière ainsi que les conditions requises pour une application correcte. Il comportera des exigences de rapports et de suivi et ne fera aucune distinction entre les deux catégories précédemment citées, à savoir « déchets » et « produits ».

Le CEO va continuer de suivre cette question.



Le public peut-il influencer les décisions ?

Petites fosses septiques

N° au registre A17E0001

exposé des faits L'autorité chargée de réglementer les petites fosses septiques sur les propriétés a été transférée en 1997 du ministère de l'Environnement (ME) au ministère des Affaires municipales et du Logement (MAML) et aux municipalités ontariennes.

observations du public Au cours d'une consultation à l'échelle de la province, le public a fait savoir au MAML qu'il désirait une législation plus claire. Qui peut installer et inspecter les fosses septiques ? De quelle autorité disposeront exactement les agents municipaux ? Quels types d'égouts seront concernés ? En réponse au texte qui avait été affiché au registre, des représentants d'une association pour la défense de l'environnement ont fait savoir qu'ils s'inquiétaient du fait que le règlement pouvait avoir des effets néfastes sur les eaux souterraines en Ontario.

décision Des modifications apportées au texte de loi ont permis de préciser l'autorité dont disposeront les agents municipaux pour faire appliquer les exigences de qualification pour les installateurs de fosses septiques et les inspecteurs d'eaux-vannes, et de préciser quels types de systèmes d'évacuation resteraient sous la juridiction du ME. C'est maintenant au MAML d'approfondir les recherches pour repérer les systèmes d'évacuation d'eaux-vannes non conformes, de s'assurer que le personnel du ministère participe à l'élaboration d'une politique provinciale relativement aux eaux souterraines, et de rechercher des spécialistes de l'évacuation des eaux-vannes sur place qui pourront siéger à la Commission du code de bâtiment.

Refonte des règlements du ministère de l'Environnement

Renforcement des règlements environnementaux

À la fin de novembre 1997, le ministère de l'Environnement (ME) a publié le rapport de sa seconde étape de la refonte de ces règlements intitulé Améliorer, renforcer et clarifier les règlements sur l'environnement en Ontario (ARC). Ce rapport fait partie du remaniement total des règlements du ME, qui a débuté en juillet 1996 avec la publication du document de travail intitulé Une Protection environnementale adaptée aux besoins de l'heure. J'ai fait, dans mon rapport de 1996, une analyse de ce document et exprimé mon inquiétude du fait que le ministère semblait peu disposé à considérer la nécessité de conserver et de renforcer certains règlements environnementaux. Cette analyse m'avait amenée à recommander au ME que le renforcement de la protection de l'environnement devait devenir un objectif à fixer dans tout amendement ultérieur d'un règlement. Le ministère a inclus cet objectif dans son initiative de refonte de 1997.

Affichage au registre environnemental

Dans mon rapport de l'an dernier, je recommandais que les ministres fassent en sorte que le public ne soit pas sollicité pour faire, en même temps, ses observations à un trop grand nombre de propositions, et je les ai pressés de prolonger ces périodes d'observation pour compenser un éventuel chevauchement.

En décembre, seize propositions de refonte des règlements du ME ont été affichées au registre environnemental. Le public va devoir faire des prouesses pour s'informer sur les propositions de changement et pour présenter au ministère des observations utiles, étant donné que les périodes d'observation prévues pour ces propositions se chevauchent. Néanmoins, un calendrier fourni par le ME précise les dates d'affichage de ces propositions ce qui devrait permettre au public d'avoir suffisamment de temps pour en préparer une analyse.

Le public peut-il influencer les décisions ?

Traitement des eaux usées des égouts unitaires

N° au registre PA6E0004

exposé des faits Les orages peuvent temporairement surcharger la capacité des réseaux d'égouts municipaux qui recueillent à la fois les eaux usées et les eaux de ruissellement dans une seule canalisation, rejetant dans certains cas des eaux usées non traitées dans les lacs et les rivières. En février 1997, le ME a affiché au registre environnemental une proposition selon laquelle les municipalités ayant des égouts unitaires devraient préparer un plan de prévention de la pollution, satisfaire aux exigences minimales du triple, et assurer des contrôles supplémentaires lorsque des plages risquent d'être touchées.

observations du public Le public a demandé au ME de clarifier ses exigences et d'apporter plusieurs changements techniques.

décision Les observations du public ont entraîné une décision qui donnait aux municipalités des directives plus claires. Le ME a précisé que, si de nouveaux aménagements immobiliers importants ne sont pas permis dans des zones où les égouts unitaires présentent des lacunes graves, certaines petites opérations de remplissage seront autorisées. Autre changement : lorsque la chloration entre dans le procédé de désinfection, l'effluent doit être déchloré.

Tableau 1 : Choix de lois et de règlements affichés

MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE, DE L'ALIMENTATION ET DES AFFAIRES RURALES DE L'ONTARIO (MAARO)

Projet de loi 146, la Loi de 1997 sur la protection de l'agriculture et de la production alimentaire (AA6E0001.D)

Proposition affichée le 28 janvier 1997

Décision non affichée

- Protège davantage les agriculteurs contre les plaintes déposées par des voisins que la *Loi sur la protection des pratiques agricoles (LPPA)* (1988), qu'elle remplace.
- Élargit la liste des nuisances que les agriculteurs peuvent causer en raison de pratiques agricoles normales en ajoutant au bruit, aux odeurs et à la poussière les mouches, la fumée, les vibrations et la lumière.
- Aucun règlement municipal ne peut restreindre une pratique agricole normale.

Incidences environnementales et participation du public

- Si une pratique agricole est jugée «normale» par la Commission de protection des pratiques agricoles normales, la partie plaignante ne peut pas demander qu'une ordonnance mette fin à cette pratique.
- Aux termes de la nouvelle *LPAPA*, tout comme aux termes de l'ancienne *LPPA*, les mesures législatives sur la protection de l'environnement ont préséance; les pratiques agricoles «normales» ne sont pas protégées si elles contreviennent aux règlements, aux permis ou aux dispositions législatives sur l'environnement.
- Les parties plaignantes devront d'abord s'adresser à la Commission de protection des pratiques agricoles normales avant d'engager des poursuites concernant des dommages causés à une ressource publique, des nuisances publiques (aux termes de la *CDE*) ou des nuisances en *common law*.

Observations de la CEO

- Un document de consultation affiché au registre environnemental en janvier 1997 propose des modifications de la loi; les consultations publiques sur la proposition ont donné lieu au projet de loi 146.
- La CEO félicite le ministère pour avoir affiché tôt le document de consultation, ce qui a permis une participation maximale du public. Cependant, conformément à l'exigence de la *CDE* concernant l'avis au public des propositions relatives à des lois qui peuvent avoir des répercussions sur le plan environnemental, il aurait fallu afficher une seconde fois la proposition afin que le public puisse faire des commentaires sur la totalité du projet de loi.
- La CEO examinera la loi lorsqu'elle sera finalisée.

CONSOMMATION ET COMMERCE (MCC)

Règl. de l'Ont. 156/97 (certification des personnes chargées du matériel de produits pétroliers) pris en application de la Loi sur la manutention de l'essence (RL7E0003.P)

Proposition affichée le 7 avril 1997

Décision non affichée à ce jour

- Le règlement crée un système de certification pour les personnes chargées du matériel de produits pétroliers; les exploitants de stations-service autorisées et de marinas devront confier l'installation, l'exploitation et l'entretien de ce matériel à des personnes certifiées.

Incidences environnementales et participation du public

- La certification garantira des normes minimales de connaissances parmi les exploitants et les agents d'entretien du matériel de produits pétroliers dans les points de vente au détail, ce qui contribuera à réduire les risques de fuites ou d'accidents, lesquels sont à l'origine des dommages environnementaux graves et constituent une menace pour le public.

Tableau 1 : Choix de lois et de règlements affichés

Observations de la CEO

- Le règlement est entré en vigueur en juillet 1997, mais aucun avis de décision n'a été affiché en 1997.
- Le règlement a été déposé le 2 mai 1997, cinq jours avant la fin de la période prévue de 30 jours pour recevoir les commentaires du public.
- Le MCC ou le TSSA devraient veiller à ce que les avis de décision soient affichés en temps opportun. Ils ne doivent pas par ailleurs agir contrairement aux prescriptions de la CDE en finalisant une décision avant la fin de la période prévue pour recevoir les commentaires du public.

Norme adoptée aux termes de la Loi sur la manutention de l'essence : Solutions de rechange aux digues de réservoir (RL6E0003.D)

Proposition affichée le 28 novembre 1996

Décision affichée le 9 mai 1997

- Il ne sera plus obligatoire que les réservoirs aériens à double paroi soient entourés d'une digue aérienne (les réservoirs à paroi unique devront toujours être munis d'une digue).

Incidences environnementales et participation du public

- Le TSSA affirme que l'utilisation de réservoirs à double paroi en vue de limiter les possibilités de débordement peut réduire les risques de fuite; l'utilisation de réservoirs à double paroi dotés d'une enceinte de confinement secondaire plutôt que d'une digue a été approuvée par les Laboratoires des assureurs du Canada (ULC), un organisme qui effectue des essais sur du matériel qu'il certifie aux fins de sûreté et de fabrication normalisée.

Observations de la CEO

- La documentation à l'appui de la prise en compte de la DVE fournie par le TSSA démontre que le TSSA a appliqué les principes de la DVE du MCC avec soin dans sa décision.

ENVIRONNEMENT (ME)

Projet de loi 57, Loi de 1997 sur l'amélioration du processus d'autorisation environnementale (AA6E0001.D)

Proposition affichée le 3 juin 1996

Décision affichée le 7 août 1997

- Modifie la *Loi sur la protection environnementale (LPE)* et la *Loi sur les ressources en eau de l'Ontario (LREO)*.
- Élimine la Société d'indemnisation environnementale et abroge la *Loi sur la Société ontarienne de gestion des déchets*.
- Autorise les exemptions relatives aux exigences d'autorisation individuelle de la LPE et de la LREO.
- Les entreprises pourraient être réputées titulaires d'un certificat d'autorisation (CA) ou pourraient être exemptées de faire une demande de CA si elles respectent les exigences des règlements d'autorisations normalisées (*Standardized Approvals Regulations*); ces règlements n'ont pas encore été diffusés.

- Donne au Conseil des ministres un pouvoir général lui permettant d'exempter les entreprises, les processus, les activités ou des secteurs d'activités complets de toute disposition de la LPE ou de la LREO.
- Accroît le pouvoir d'exiger des frais aux termes de la LPE et de la LREO.
- Le ME a dit à la CEO que bon nombre de règlements proposés nécessitent soit l'expertise d'ingénieurs professionnels afin de déterminer si certaines normes ont été respectées, soit que la municipalité approuve l'entreprise, ou les deux. Aux termes des règlements sur les autorisations normalisées, les parties visées par le règlement devront soumettre au ministère un avis qui contiendra des renseignements détaillés que le ministère pourra examiner. De plus, on propose que les renseignements contenus dans ces avis soient inclus dans un système de base de données intégré du ministère. Ce système serait accessible à tous les agents d'exécution de la loi du ministère aux fins d'inspection.

Incidences environnementales et participation du public

- Permet au Conseil des ministres de prendre des décisions ayant des répercussions sur le plan environnemental sans avertir ou consulter le public.
- Certaines personnes ont fait remarquer que les détenteurs des autorisations normalisées pourraient invoquer le caractère réglementaire des autorisations pour se défendre contre les poursuites; toutefois, contrairement aux certificats d'autorisation, les autorisations normalisées laissent peu ou pas de place à un examen par le ministère ou par le public du processus d'octroi des autorisations.
- Pourrait réduire le nombre d'actes classifiés émis en vertu de la LPE ou la LREO, ce qui réduirait la participation du public aux termes de la CDE.
- Les autorisations normalisées pourraient rendre difficile la prise en compte des effets cumulatifs sur l'environnement.
- Dans un sommaire du compte-rendu de ses décisions relatives au projet de loi 57, le ME a indiqué qu'étant donné que les changements sont de nature financière et administrative et n'auront pas de répercussion sur le plan environnemental, il n'avait pas à tenir compte de sa DVE. Le ministère a ajouté qu'il tiendra compte de la DVE au moment de l'élaboration des autorisations normalisées afin d'exempter certaines activités aux termes de la LPE et la LREO de l'exigence d'obtenir un certificat d'autorisation.
- Les répercussions dépendront des dispositions des nouveaux règlements qui seront pris en application de la LPE.

Observations de la CEO

- L'avis de décision du ME ne contenait pas de description des commentaires qui ont été transmis au ministère; l'avis aurait dû décrire les changements importants proposés et préciser pourquoi ces changements n'ont pas été intégrés à la décision.
- La CEO rejette l'assertion du ME selon laquelle le projet de loi n'ayant pas de répercussion sur le plan environnemental (parce qu'il est de nature financière ou administrative), il n'était pas nécessaire de tenir compte de la DVE. Il s'agit d'une loi qui a des répercussions sur le plan environnemental et dont l'élaboration aurait dû tenir compte de la DVE.
- Aucun règlement d'autorisations normalisées n'a été affiché en 1997, mais on a affiché au début du mois de février 1998 un document résumant des «concepts de proposition» à l'égard de 14 règlements.
- La CEO examinera les règlements lorsqu'ils seront affichés.

Tableau 1 : Choix de lois et de règlements affichés

Projet de loi 107, Loi de 1997 sur l'amélioration des services d'eau et d'égout (AA7E0001.D)

Proposition affichée le 20 janvier 1997

Décision affichée le 29 juillet 1997

- Autorise le transfert aux municipalités des stations d'épuration des eaux et des eaux d'égout dont l'Agence ontarienne des eaux est propriétaire.
- Les conseils municipaux et, dans les territoires non érigés en municipalité, le ministère des Affaires municipales et du Logement, ont maintenant la responsabilité de veiller à l'application des dispositions portant sur les systèmes d'égout aux termes de la *Loi sur la protection de l'environnement*.

Incidences environnementales et participation du public

- Les dispositions traitant des systèmes septiques n'ont pas été proclamées et sont remplacées par les dispositions du projet de loi 152, la *Loi sur l'amélioration des services*, qui transfère du ME aux municipalités la responsabilité des systèmes septiques.
- On ne sait pas quelles seront les répercussions environnementales du transfert aux municipalités des stations d'épuration des eaux et des eaux d'égout.
- On ne peut pas prévoir avec exactitude les répercussions parce qu'elle dépendront des choix de chaque municipalité.

Observations de la CEO

- L'avis de décision du ME était instructif et fournissait un bon sommaire des commentaires qui ont été transmis au ministère ainsi que des réponses de celui-ci.

Modifications du Règlement 347 (gestion des déchets) pris en application de la Loi sur la protection de l'environnement (RA7E0012.P)

Proposition affichée le 22 octobre 1997

Décision non affichée à ce jour

- Modifie la liste des déchets désignés aux termes de la *LPE*.
- Plusieurs déchets ne font plus l'objet d'un certificat d'autorisation, y compris les suivants : déchets de matériel photographique qui contiennent de l'argent (lorsqu'ils sont transférés à une décharge où l'argent est récupéré); résidus des câbles et des fils subsistant après récupération du métal (ils contiennent du chlorure de polyvinyle, du plomb et du cadmium), les résidus étant transférés par un générateur et destinés à une décharge où ils seront traités en vue de la récupération du métal et du plastique; eaux-mers de décapage usées (seront utilisées comme produit chimique de traitement dans les usines de traitement des eaux d'égout ou des eaux résiduaires).

Incidences environnementales et participation du public

- Le règlement proposé réduit le contrôle réglementaire de ces substances qui contiennent des déchets dangereux.
- Cette proposition était complexe et peu de personnes se sentaient qualifiées pour la commenter; un organisme a demandé que la période de commentaires soit prolongée jusqu'au 31 décembre 1997, ce qui n'a pas été fait.

Observations de la CEO

- En décembre 1997, le ME a précisé que les modifications proposées faisaient encore l'objet de discussions et qu'un avis de décision serait affiché d'ici la fin de 1997. Cependant, aucune décision n'a été affichée à ce jour.

Modifications proposées du Règlement 351 portant sur les marinas, pris en application de la Loi sur la protection de l'environnement

Proposition affichée le 30 décembre 1997 (RA7E0027.P)

Décision non affichée jusqu'à ce jour

- Dans le cadre du projet de réforme «Une protection de l'environnement adaptée aux besoins de l'heure», le ME a proposé que ce règlement soit révoqué et remplacé par un code de pratique volontaire.
- En vertu du règlement, les marinas sont tenues de fournir et d'entretenir des installations de gestion des déchets pour les bateaux : des poubelles et des installations pour la vidange des réservoirs d'eaux usées.
- Aux termes de la proposition de décembre 1997, le ME conserverait le règlement existant et y ajouterait en supplément le code de pratique volontaire élaboré par l'Ontario Marina Operators Association.

Incidences environnementales et participation du public

- Le respect du code par les exploitants de marinas privées devrait entraîner une meilleure protection environnementale.

Observations de la CEO

- Aucun avis de décision n'a été affiché en 1997 relativement à cette proposition; la CEO examinera cette décision lorsqu'un avis aura été affiché.
- À la lumière des commentaires reçus des membres du public et des intervenants, le ME a changé d'avis au sujet de la proposition faite dans le cadre du projet de réforme. La principale préoccupation publique était que le code volontaire ne soit pas adopté par toutes les marinas.

Modifications proposées du Règlement 77/92 (exemption pour les pompes géothermiques) pris en application de la Loi sur la protection de l'environnement

Proposées le 24 décembre 1997 (RA7E0017.P)

Décision non affichée à ce jour

- La modification interdirait l'utilisation de méthanol en tant que fluide caloporteur dans les nouvelles pompes géothermiques.
- Interdit la modification, l'expansion et le remplacement des pompes géothermiques actuelles qui utilisent le méthanol.

Incidences environnementales et participation du public

- Le méthanol est un agent très toxique qui peut contaminer les eaux souterraines et peut entraîner la mort par doses excessives ou exposition prolongée.
- La modification proposée exigerait l'utilisation d'autres fluides caloporteurs plus sécuritaires que le méthanol pour les pompes géothermiques.

Observations de la CEO

- Aucun avis de décision n'a été affiché en 1997 relativement à cette proposition; la CEO examinera cette décision lorsqu'elle sera affichée.
- Ces modifications ont d'abord été présentées dans le document «Une protection environnementale adaptée aux besoins de l'heure» (RAGE0009.P) et sont maintenant proposées, sans changements, dans le cadre de l'initiative «Améliorer, renforcer et clarifier les règlements sur l'environnement».

Tableau 1 : Choix de lois et de règlements affichés

Regroupement des Règl. de l'Ont. 660/85, 661/85, 663/85 et du Règlement 355 («règlements sur les pluies acides») pris en application de la Loi sur la protection environnementale

Proposition affichée le 30 décembre 1997 (RA7E0030.P)

Décision non affichée à ce jour

- Le règlement proposé remplacerait les quatre règlements précédents qui limitent les émissions de gaz sulfureux (et, dans un cas, de monoxyde d'azote) de quatre entreprises : Inco, Falconbridge, Algoma Steel et Ontario Hydro.
- Aux termes du nouveau règlement, les limites d'émissions demeureraient les mêmes; la communication de rapports serait réduite de deux ou quatre fois par année à une fois par année.

Incidences environnementales et participation du public

- Les modifications rationalisent les règlements existants et apportent quelques changements administratifs tout en maintenant les mêmes normes réglementaires.

Observations de la CEO

- Aucun avis de décision n'a été affiché en 1997 relativement à cette proposition; la CEO examinera cette décision lorsqu'elle sera affichée.

Modifications proposées du Règl. de l'Ont. 215/95 (secteur de la production d'électricité) pris en application de la LPE (règl. SMID) (RA7E0018.P)

Modifications proposées du Règl. de l'Ont. 214/95 (secteur sidérurgique) pris en application de la LPE (règl. SMID) (RA7E0019.P)

Modifications proposées du Règl. de l'Ont. 562/94 (secteur de la fonte des métaux) pris en application de la LPE (règl. SMID) (RA7E0022.P)

Modifications proposées du Règl. de l'Ont. 537/93 (secteur des raffineries de pétrole) pris en application de la LPE (règl. SMID) (RA7E0026.P)

Proposées le 30 décembre 1997

Décisions non affichées à ce jour

- Réduit la fréquence des tests de toxicité chronique en la faisant passer de semi-annuelle à annuelle après trois ans de tests semi-annuels et d'une collecte adéquate de données permettant de comprendre les effets dangereux des effluents.
- Réduit les exigences relatives à la supervision en la faisant passer de quotidienne à trois jours par semaine lorsque les paramètres des effluents sont inférieurs ou égaux à 75 % de la limite pendant 12 mois consécutifs; une surveillance plus fréquente doit être rétablie si les limites sont dépassées.
- Élimine l'exigence de surveiller les paramètres non utilisés ou absents des lieux pendant 24 mois consécutifs; les responsables des rejets doivent continuer de surveiller annuellement ces paramètres et rétablir une surveillance plus fréquente si les limites sont dépassées.

Incidences environnementales et participation du public

- Les tests de toxicité chronique étant importants pour déterminer si les effluents peuvent être dangereux à long terme, ces modifications

soulèvent certaines inquiétudes du fait que la réduction des tests pourrait compromettre la compréhension des effets dangereux des effluents.

Observations de la CEO

- Aucun avis de décision n'a été affiché en 1997 relativement à cette proposition.
- La CEO examinera cette décision lorsqu'elle sera affichée.
- Ces modifications ont d'abord été proposées dans le document «Une protection environnementale adaptée aux besoins de l'heure» (RA6E0009.P) et sont maintenant proposées dans le cadre de l'initiative «Améliorer, renforcer et clarifier les règlements sur l'environnement».

Modifications proposées du Règl. de l'Ont. 760/93 (règlement concernant le secteur des pâtes et papiers) pris en application de la Loi sur la protection de l'environnement (règl. SMID)

Proposées le 31 décembre 1997 (RA7E0025.P)

Décision non affichée à ce jour

- Élimine l'exigence selon laquelle les responsables des rejets d'AOX (halogènes organiques adsorbables) doivent soumettre des rapports sur l'élimination des AOX d'ici l'an 2002, mais introduit l'exigence selon laquelle le ME doit examiner les recherches sur les AOX d'ici l'an 2000 dans l'optique de leur élimination.
- Avance la date à laquelle les responsables des rejets doivent se conformer à la norme de 0,8 kg par tonne de pâte du 31 décembre 1999 à la date de dépôt du présent règlement.
- Réduit la fréquence des tests de toxicité chronique, qui passe de semi-annuelle à annuelle, après trois ans de tests semi-annuels et de collecte adéquate de données permettant de comprendre les effets dangereux des effluents.
- Réduit les exigences relatives à la supervision en la faisant passer de quotidienne à trois jours par semaine lorsque les paramètres des effluents sont inférieurs ou égaux à 75 % de la limite pendant 12 mois consécutifs; une surveillance plus fréquente doit être rétablie si les limites sont dépassées.
- Élimine l'exigence de surveiller les paramètres non utilisés ou absents des lieux pendant 24 mois consécutifs; les agents de rejet doivent continuer de surveiller annuellement ces paramètres et rétablir une surveillance plus fréquente si les limites sont dépassées.

Incidences environnementales et participation du public

- Bien que le ME maintienne son engagement à l'égard de l'élimination des AOX, l'élimination de l'exigence selon laquelle les responsables des rejets devaient soumettre des rapports sur les projets d'élimination pourrait avoir des conséquences négatives sur l'environnement; en effet, cette exigence visait à encourager l'utilisation de techniques novatrices; les recherches sur l'AOX ne permettront peut-être pas l'introduction de nouvelles techniques si la date limite d'élimination des AOX, fixée à 2002, n'existe plus.
- Les tests de toxicité chronique étant importants pour déterminer si les effluents peuvent être dangereux à long terme, ces modifications soulèvent certaines inquiétudes du fait que la réduction des tests pourrait compromettre la compréhension des effets dangereux des effluents.
- Dans le document «Une protection environnementale adaptée aux besoins de l'heure», le ME a proposé d'éliminer l'exigence relative à

Tableau 1 : Choix de lois et de règlements affichés

la présentation de projets et l'examen par le ME des rapports sur l'objectif de niveau zéro des AOX; le ME semble avoir fait un compromis en décidant de maintenir l'objectif d'élimination des AOX.

- La date à laquelle les responsables des rejets doivent se conformer à la norme de 0,8 kg d'AOX par tonne de pâte a été avancée parce que les responsables des rejets se conforment déjà à cette norme grâce à l'utilisation d'une nouvelle technologie.

Observations de la CEO

- Aucun avis de décision n'a été affiché en 1997 relativement à cette proposition. La CEO examinera cette décision lorsqu'elle sera affichée.

MINISTÈRE DES AFFAIRES MUNICIPALES ET DU LOGEMENT (MAML)

Projet de loi 152, la Loi sur l'amélioration des services

(A17E0001.D)

Proposition affichée le 22 août 1997

Sanction royale reçue le 8 décembre 1997

Décision affichée le 16 décembre 1997

- L'annexe B a pour effet de transférer le pouvoir de réglementer les petites fosses septiques privées de la partie VIII de la *Loi sur la protection de l'environnement* (dont le ME veille à l'application) à la *Loi de 1992 sur le code du bâtiment* (dont le MAML veille à l'application et dont les municipalités assurent l'exécution). Les grands systèmes et les systèmes publics, dont le nombre est restreint, continueront à être réglementés par le ME.
- Le code du bâtiment renfermera des normes auxquelles les systèmes d'égouts devront répondre.
- Le projet de loi prévoit la certification obligatoire des inspecteurs et des installateurs aux termes du code du bâtiment.
- Le transfert de responsabilité aurait probablement lieu le 1^{er} mars 1998.

Incidences environnementales et participation du public

- À la suite du transfert de responsabilité relatif aux fosses septiques, on ne sait pas exactement de quelle façon le ME, le MAML et les municipalités uniront leurs efforts pour intégrer les questions touchant les fosses septiques à une stratégie sur la gestion et la protection des nappes d'eau souterraines.

Observations de la CEO

- La responsabilité de la réglementation des fosses septiques a été transférée du ME aux municipalités dans le cadre de l'initiative «Qui fait quoi» du gouvernement afin de faciliter l'obtention des permis de construire au moyen d'un système à guichet unique. Il semble que cette mesure soit davantage axée sur l'aspect du service à la clientèle de la gestion des fosses septiques que sur la protection de l'environnement.
- Il n'est pas évident que toutes les municipalités aient des ressources adéquates pour effectuer les enquêtes et veiller à l'exécution des mesures nécessaires pour faire face aux menaces croissantes que présentent, pour l'environnement et la santé publique, les fosses septiques qui ne fonctionnent pas bien.
- La décision semble être conforme à la DVE du MAML.

MINISTÈRE DES RICHESSES NATURELLES (MRN)

Projet de loi 119, Loi visant à réduire les formalités administratives (Ministère des Richesses naturelles)

(AB7E4001.P)

Proposition affichée le 6 février 1997

Décision non affichée

- Modifie plusieurs lois prescrites aux termes de la *CDE*.
- Les restrictions sur la taille maximale des parcelles de terres publiques vendues par le MRN et sur leur prix minimal seraient éliminées de la *Loi sur les terres publiques* et la vente de ces terres serait autorisée par le ministère plutôt que par le Conseil des ministres.
- Aux termes de la loi proposée, bon nombre de décisions relatives à la gestion des terres publiques et de l'eau pourraient être déléguées à des organismes privés.
- Les modifications de la *Loi sur les offices de protection de la nature* donneraient aux offices de protection de la nature le pouvoir de disposer des droits relatifs au gaz et au pétrole sur leurs terres; l'extraction doit se faire à partir de terres adjacentes qui n'appartiennent pas aux offices.
- Le Conseil des ministres provincial aurait le pouvoir de prendre des règlements qui «régiraient les demandes d'autorisation» aux termes de la *Loi sur l'aménagement des lacs et des rivières*.

Incidences environnementales et participation du public

- Certaines personnes ont dit craindre que les offices de protection de la nature ne concluent des ententes relatives à l'extraction de gaz ou de pétrole qui auraient des effets néfastes sur les terres sensibles qui leur appartiennent.
- Certains groupes environnementaux sont préoccupés par le fait que les décisions de politique environnementale seraient déléguées à des organismes privés. Ils allèguent qu'il revient aux gouvernements de prendre de telles décisions.
- La proposition ne traite pas de la surveillance par le public de cette délégation et cela pourrait affecter la responsabilisation à l'égard de ces décisions.

Observations de la CEO

- Le projet de loi est seulement passé en première lecture en 1997; il n'a pas été présenté avant la fin de la session parlementaire, qui s'est terminée le 18 décembre 1997. Il a donc été abandonné. La CEO examinera ce projet de loi lorsqu'il sera réintroduit.



Pourquoi étudier les décisions qui ne sont pas affichées ?

La participation du public à la prise de décisions environnementales est au cœur de la *Charte des droits environnementaux*. Lorsque nous remarquons que des propositions et décisions ministérielles pouvant avoir des conséquences importantes sur l'environnement n'ont pas été affichées au registre environnemental, nous les étudions de façon à déterminer si les droits du public, inscrits dans la *CDE*, ont été respectés. Le tableau 2 donne la nature de ces décisions, les raisons invoquées par chaque ministère pour ne pas avoir procédé à l'affichage, et de brèves observations du CEO.

Remarques générales

D'une façon générale, il y a eu, en 1997, beaucoup moins de décisions importantes sur le plan de l'environnement non affichées qu'au cours des années précédentes, et je félicite les ministères de leur empressement à s'être conformés aux dispositions de la *CDE* concernant la participation du public. Le ministère des Richesses naturelles en particulier a fait de gros efforts en affichant un grand nombre de propositions de lois, de politiques et de règlements.

Plusieurs lois nouvelles ont été affichées très tôt, alors qu'elles n'en étaient qu'au stade de la discussion. Cette pratique d'afficher les propositions au cours du processus décisionnel est bonne, car elle permet que les observations soient prises en considération à un moment où elles peuvent encore influencer les décisions. Néanmoins, pour que la transparence soit plus grande, la loi révisée qui résulte de ce processus devrait être affichée une seconde fois pour avoir de nouvelles observations du public, spécialement si la proposition est complexe ou si elle suscite un intérêt considérable de la part du public.

La façon dont les ministères comprennent l'expression « importance environnementale » et celle de déterminer si une proposition doit ou non être affichée au registre en vertu de la *CDE* varient beaucoup. Nous encourageons les ministères qui hésitent à opter pour l'affichage. Le registre crée en effet des possibilités de participation du public qui peuvent améliorer le processus décisionnel. J'aimerais égale-

ment rappeler à tous les ministères qu'une décision qui risque fort d'entraîner des effets environnementaux positifs est également une décision qui revêt une importance environnementale et qui, de ce fait, doit être affichée au registre.

Utilisation du registre par les ministères pour afficher des avis d'information

En 1997, les ministères de l'Environnement (ME), des Richesses naturelles (MRN), du Transport (MTO) et de la Consommation et du Commerce (MCC) ont affiché des avis pour informer le public des décisions. Ainsi, le ME a affiché le Livre blanc du gouvernement sur la restructuration de l'électricité au nom du ministère de l'Énergie, des Sciences et de la Technologie qui n'est pas encore un ministère prescrit aux termes de la *CDE*. Le MRN a affiché de son plein gré un avis sur les plans de gestion des forêts, même s'il n'est pas exigé que ces plans soient affichés, parce qu'ils ont été approuvés aux termes de l'évaluation environnementale (catégorie du bois d'oeuvre). C'est là une bonne utilisation du registre considéré comme un moyen d'informer le public des activités des ministères.

Une utilisation incorrecte de cette disposition de la *CDE* présente néanmoins un inconvénient, étant donné qu'elle n'oblige pas le ministère à prendre en considération les observations du public et à expliquer comment il les a reprises dans sa décision. Par exemple, le MRN aurait dû donner au public l'occasion de faire ses observations sur la décision qu'il a prise de ne pas appliquer l'article 35 de la *Loi fédérale sur les pêches*. En place, affirmant qu'il ne s'agissait que d'une question administrative, le MRN a affiché un avis indiquant que la décision avait été prise et la date à laquelle elle allait prendre effet. Selon les observations du public rapportées au ministère, il est clair qu'on a jugé cette décision comme étant importante sur le plan de l'environnement avec des conséquences qui pourraient aller très loin pour les poissons et les étendues d'eau en Ontario.

Les ministères devraient s'assurer que les décisions ne sont pas affichées simplement dans un but « informatif » s'ils sont tenus juridiquement de les afficher afin de donner au public la possibilité de donner son avis.

Le MRN se retire de la *Loi fédérale sur les pêches*

Historique

Le 18 septembre 1997, le ministère des Richesses naturelles (MRN) a annoncé sa décision de se retirer de l'administration et de l'application des dispositions de l'article 35 de la *Loi fédérale sur les pêches*, qui exige une autorisation pour tout ce qui peut blesser, altérer, déranger ou détruire l'habitat des poissons. Aux termes d'un accord passé en 1989 avec le gouvernement fédéral, le ministère s'était chargé de l'application et de l'autorisation de projets aux termes de ces dispositions auparavant appliquées par le ministère fédéral des Pêches et des Océans (MPO).

Le ministère a affiché sa décision au registre environnemental « uniquement à titre d'information » ce qui a exclu les observations du public. Selon le MRN, il s'agissait de changements d'ordre administratif et procédurier qui ne « modifiaient pas de façon importante l'environnement » pour autant que « le MPO prenne des mesures de façon à assumer ses responsabilités constitutionnelles vis-à-vis de la protection de l'habitat des poissons ». Néanmoins, le ministère a, par inadvertance, lorsqu'il a affiché la décision, inclus une période d'observations et le public en a fait plusieurs, toutes critiquant la décision du MRN.

Observations du public

Plusieurs personnes ont affirmé que les déclarations du MRN selon lesquelles l'habitat des poissons ne serait pas endommagé induisaient en erreur, étant donné qu'au moment où le MRN a annoncé sa décision, le MPO ne comptait que sept ichtyobiologistes en Ontario, travaillant tous à Burlington et qu'aucun d'entre eux n'avait autorité pour porter des accusations. D'autres estimaient que la mesure prise par le ministère avait pour but d'obtenir des ressources du gouvernement fédéral. Selon un autre, essayer de recréer le réseau existant de biologistes chevronnés que le MRN avait en place dans toute la province serait inefficace et coûteux pour les contribuables. D'autres encore s'inquiétaient que cette mesure n'entraînant des tracasseries administratives et des retards pour des projets d'aménagement, qui auraient maintenant été autorisés par le personnel limité du MPO.

Observations du CEO

Cette décision est en contradiction avec plusieurs objectifs précisés dans la déclaration sur les valeurs environnementales (DVE) du ministère dont l'une est d'assurer la santé à long terme des écosystèmes en protégeant et en conservant nos... ressources aquatiques. L'absence de consultation du public avant de prendre la décision est également en contradiction avec le principe « d'ouverture et de consultation dans la prise de décisions qui peuvent avoir des conséquences importantes sur l'environnement » de la DVE du ministère. Cette absence de consultation est également en désaccord avec le plan d'activités 1997 du MRN selon lequel « ...les décisions concernant la protection et l'utilisation des ressources naturelles sont prises de façon ouverte et méthodique », ce qui conduit à une « très grande satisfaction du public pour ce qui est de sa participation aux décisions relatives aux poissons, à la flore et à la faune ». Il est aussi difficile de voir comment cette décision permettra au MRN de réaliser l'une de ses principales priorités pour 1997, à savoir de développer les possibilités de pêche à la ligne et de chasse dans la province.

Réponse du MRN

Le MRN a fait savoir à la commissaire à l'environnement de l'Ontario qu'il « s'est engagé à aider le MPO durant la période de transition ; que, de plus, il ne délivrera pas de permis de travail aux termes de la législation provinciale pour travailler dans les eaux et aux alentours jusqu'à ce que le MPO ait donné avis ou autorisation pour protéger l'habitat des poissons. Le personnel du MRN fournit au MPO toute information sur l'habitat local, qui se trouve dans ses dossiers. Il informe les clients de leurs responsabilités aux termes de la loi, et signale toute infraction potentielle au MPO. Il est persuadé que le MPO a reconnu et assumé à nouveau sa responsabilité à cet égard et travaille avec ce dernier pour faciliter la transition ».

Exceptions et cas où l'affichage au registre n'est pas exigé

Dans certaines situations précises, la CDE permet aux ministères de ne pas afficher au registre leurs décisions et leurs propositions pour avoir l'avis du public. C'est ce que l'on appelle les « exceptions ». Le personnel du CEO a étudié la façon dont les ministères ont eu recours à ce processus,

afin de s'assurer que le public n'a pas été indûment privé de ses droits de participation.

L'utilisation incorrecte des exceptions continue de poser un problème. En décembre 1997, nous avons publié la première version d'un document de travail sur le sujet. Lorsque le document en sera à sa version définitive, nous publierons un document d'orientation pour aider les ministères à se con-

former aux exigences d'affichage de la *CDE*.

Une question qui pose des problèmes à cet égard est l'exception à laquelle on peut avoir recours lorsqu'une proposition est « surtout d'ordre financier ou administratif ». À mon avis, cette dernière exception ne devrait être utilisée que si la proposition a une importance environnementale minimale. Au contraire, si une proposition est importante eu égard à l'environnement, le ministre doit user de sa discrétion et l'afficher afin de savoir ce qu'en pense le public. Le lecteur se reportera au tableau 2, sur les décisions non affichées, et au tableau résumé des exceptions (annexe D) pour voir comment les ministres ont fait usage des exceptions.

La *CDE* exige que le ministre prenne en considération sa déclaration sur les valeurs environnementales (DVE) pour toutes les décisions pouvant avoir des conséquences impor-

Recommandation 2

Que les ministres s'assurent qu'il soit tenu compte de la déclaration sur les valeurs environnementales de leur ministère chaque fois qu'ils prennent une décision importante sur le plan de l'environnement, que la décision soit ou non assujettie aux exigences d'affichage au registre de la *CDE*.



tantes sur l'environnement prises par son ministère. Néanmoins, de nombreux ministères s'abstiennent de ce faire si, à leur avis, la décision n'est pas assujettie aux dispositions de la *CDE* pour ce qui est d'aviser le public et de connaître son avis. Il s'agit là d'une interprétation incorrecte de la *CDE*.

Tableau 2 : Choix de décisions non affichées au registre

Agriculture, Alimentation et Affaires rurales (MAAARO)

FONDS DE STRATÉGIE D'EMPLOI EN MILIEU RURAL

Décision non affichée

- Un fonds de 30 millions de dollars à investir dans les zones rurales de l'Ontario par le biais de partenariats afin d'améliorer la qualité des produits de l'Ontario, de tirer parti des possibilités de commercialisation et d'exportation, et d'accélérer l'utilisation et l'expansion des technologies de l'information.
- Des documents de promotion, publiés par le ministère en octobre 1997, indiquent que l'élaboration de systèmes de gestion de l'environnement (SGE) par les éleveurs de porcs, les producteurs vinicoles et d'autres agriculteurs sont admissibles à ce programme.

Raison invoquée par le ministère

- Il s'agit d'un programme d'aide financière visant à éliminer d'importants obstacles au développement économique en milieu rural.
- Les consultations sur le programme ont montré que les entreprises rurales veulent que leurs projets soient normalisés pour satisfaire aux pratiques de gestion environnementale. Par conséquent, seuls les projets qui sont conformes aux normes et aux lois environnementales actuelles seront approuvés. Le programme ne finance pas l'élaboration de nouvelles normes de gestion de l'environnement.
- La CDE ne s'appliquant pas à ce programme, le ministère a conclu qu'il n'était pas tenu de l'afficher au registre.

Observations de la CEO

- L'élaboration de SGE par les agriculteurs peut avoir des répercussions positives sur le plan environnemental.
- La décision est importante sur le plan environnemental, mais elle est exemptée de l'affichage parce qu'elle est de nature essentiellement financière et administrative.
- La décision étant importante sur le plan environnemental, j'encourage le ministère à utiliser son pouvoir discrétionnaire pour afficher au registre un avis à titre d'information sur ces décisions à l'avenir.
- Le ministère n'a pas indiqué s'il avait pris en compte sa DVE.

Affaires civiles, Culture et Loisirs (MACCL)

RÉPARTITION DES RECETTES DES JEUX DE HASARD

Décision non affichée

- Consultation pour déterminer le mode de répartition des recettes des jeux de hasard aux organismes de bienfaisance; touche des personnes et des organismes de nombreux secteurs, y compris celui de l'environnement.
- La décision pourrait avoir des répercussions sur le financement des organisations environnementalistes non-gouvernementales.

Raison invoquée par le ministère

- Consultation non affichée parce qu'elle n'est pas importante sur le plan environnemental.

Observations de la CEO

- La CEO convient que la décision n'est pas importante sur le plan environnemental. Cependant, l'affichage au registre aurait été un autre moyen d'informer les groupes écologiques de la possibilité de présenter une demande de financement.

Environnement (ME)

NETTOYAGE DE LA MINE DELORO

Décision non affichée

- En avril 1997, le ME a annoncé qu'il allait entreprendre le nettoyage du site abandonné de la mine Deloro, situé sur la rivière Moira, près de Belleville. Selon le ME, il s'agit de l'un des sites les plus pollués de l'Ontario. Le ME est responsable de la mine depuis 1979 et a entrepris des études, des recherches et des mesures d'assainissement depuis cette époque. Au cours des dernières années, le ME a collaboré avec le ministère du Développement du Nord et des Mines pour régler le problème de l'effondrement des puits de cette mine ainsi que d'autres dangers posés par ce site. Le ME est maintenant prêt à entreprendre les derniers travaux requis pour régler les problèmes environnementaux de ce site. En avril 1997, plus de 9 millions de dollars avaient été dépensés pour le nettoyage de ce site.

Raison invoquée par le ministère

- Le plan de nettoyage de cette mine par le ME remonte à une époque antérieure à la CDE.
- Le ME a garanti à la CEO qu'il respecterait les exigences de la CDE en affichant au registre des avis pour les certificats d'approbation nécessaires afin de consulter le public au fur et à mesure de la mise en oeuvre du projet.

Observations de la CEO

- La CEO surveillera les activités du ME afin de veiller à ce que les actes associés à ce projet soient affichés sur le registre. Aucun n'a été affiché en 1997.
- Au cours de l'automne 1997, un groupe environnementaliste a intenté une poursuite privée alléguant des infractions à la *Loi sur les pêches* causées par les effluents de cette mine abandonnée.
- Ce cas met l'accent sur les coûts liés au nettoyage des mines abandonnées, un sujet abordé dans le Rapport annuel de 1996 de la CEO en rapport avec les modifications apportées à la *Loi sur les mines* qui visent à alléger les règles relatives à l'assurance financière et aux normes d'assainissement que les futurs exploitants d'une mine doivent respecter. D'après certaines estimations, il y aurait près de 300 mines abandonnées en Ontario qui devraient être assainies parce qu'elles posent des risques sérieux pour l'environnement ou pour la sécurité.

Santé (MS)

PROJET DE LOI 152, LOI SUR L'AMÉLIORATION DES SERVICES

Décision non affichée

- Contenait une modification de la *Loi sur la protection et la promotion de la santé* qui aurait éliminer l'obligation du médecin hygiéniste en chef de la province de se tenir au courant des questions relatives à la santé au travail et à l'hygiène de l'environnement. Cette modification aurait créé une lacune dans la surveillance des questions relatives à l'hygiène de l'environnement à l'échelle régionale ou provinciale; par conséquent, cette décision était importante sur le plan environnemental.

Raison invoquée par le ministère

- La modification en question a été retirée lors de l'examen article par article du comité en novembre; il ne s'agit donc plus d'une décision importante sur le plan environnemental.
- Le projet de loi 152 a été présenté en troisième lecture à l'Assemblée législative et a été adopté en décembre 1997.

Tableau 2 : Choix de décisions non affichées au registre

Observations de la CEO

- La CEO félicite le ministère pour avoir retiré cette modification de la *Loi sur la protection et la promotion de la santé*.

Travail (MT)

DOCUMENT DE TRAVAIL RELATIF À LA LOI SUR LA SANTÉ ET LA SÉCURITÉ AU TRAVAIL

Décision non affichée

- Publication du document de travail pour consultation dans le cadre de l'examen et de la refonte complète de la loi.

Raison invoquée par le ministère

- Le document de travail ne propose pas de modification et par conséquent ne relève pas de l'article 15 de la *CDE*.
- La révision de la loi n'a pas de répercussion sur le plan environnemental.

Observations de la CEO

- La CEO a conseillé vivement au ministère d'afficher un avis au registre.
- La DVE du ministère précise : «On reconnaît qu'à l'occasion, des mesures prises par les employeurs pour se conformer à la loi peuvent avoir un effet néfaste sur l'environnement.»

Développement du Nord et des Mines (MDNM)

PROJET DE LOI 120, LOI DE 1997 VISANT À RÉDUIRE LES FORMALITÉS ADMINISTRATIVES AU MDNM

Décision non affichée

- Le Conseil des ministres peut prescrire les circonstances dans lesquelles un promoteur n'est pas tenu de se conformer à une disposition d'un règlement pris en application de la *Loi sur les mines* et concernant la réhabilitation de terrains miniers.
- Élimine l'exigence relative au jalonnement et à l'enregistrement des claims de placer.
- Cette loi a été adoptée le 18 décembre 1997.
- Le directeur de la réhabilitation du MDNM surveillera les pratiques de l'industrie.

Raison invoquée par le ministère

- Les modifications apportées à la loi sont positives et bénéfiques sur le plan environnemental puisqu'elles ne réduisent pas les exigences pour les plans de fermeture pour autant que les normes atteintes par le promoteur excèdent les normes requises par les règlements existants. La proposition n'est donc pas importante sur le plan environnemental.

Observations de la CEO

- La CEO reconnaît que la conformité du promoteur à des normes plus strictes de réhabilitation des sites miniers plus élevées pourrait augmenter la protection de l'environnement.
- La réponse du ministère sous-entend qu'il n'y a pas de répercussion sur le plan environnemental si la proposition a des conséquences positives; cependant, les dispositions de la *CDE* s'appliquent aux répercussions positives comme aux répercussions négatives.

Transports (MTO)

LES MUNICIPALITÉS FINANCERONT LA TOTALITÉ DES SERVICES DE TRANSPORT LOCAUX

Décision non affichée

- Fait partie de l'initiative «Qui fait quoi.»
- Selon le gouvernement, cette mesure réduira les doubles emplois dans les services de transport locaux en exigeant que les municipalités financent le transport en commun et les aéroports locaux ainsi que le réseau Go et les routes et traversiers desservant les collectivités locales.

Raison invoquée par le ministère

- De nature essentiellement administrative et financière; par conséquent, pas d'obligation d'affichage au registre ni de prise en compte de la DVE.
- Les municipalités sont responsables du maintien des normes de protection de l'environnement et de la conformité à la *Loi sur les évaluations environnementales*.

Observations de la CEO

- Exemption injustifiée.
- Défaut de prendre en compte la DVE.
- Cette décision semble avoir entraîné une diminution dans le nombre des usagers des transports en commun dans bon nombre de villes de l'Ontario. Les véhicules automobiles constituent la principale source de pollution par le smog, représentant environ 30 pour 100 des émissions de NOx et de COV. La promotion du transport en commun aiderait l'Ontario à atteindre ses objectifs de réduction du smog.

Élargissement des routes 11 et 69

Décision non affichée

- Certaines sections à deux voies des routes 11 et 69 de l'Ontario seront élargies à quatre voies.

Raison invoquée par le ministère

- La construction des routes est admissible en tant qu'entreprise approuvée aux termes de la *Loi sur les évaluations environnementales* et elle est donc exempte des exigences de la *CDE*.
- Ce projet a fait l'objet d'une évaluation environnementale poussée aux termes de la *Loi sur les évaluations environnementales*. Le ministère n'est donc pas tenu d'afficher ce sujet en tant que proposition ou qu'exception puisqu'il a fait l'objet d'une participation équivalente.

Observations de la CEO

- La CEO est d'avis qu'on aurait pu considérer la décision d'élargir les routes comme constituant un plan ou un objectif du MTO, et par conséquent comme faisant partie des «politiques» aux termes de la *CDE*. Si la décision était exemptée de l'affichage et de la période de commentaires prévus par la *CDE* en raison d'une participation équivalente du public, comme le prévoit l'alinéa 30 (1) (a), il aurait fallu quand même afficher un avis d'exception au registre.
- La CEO incite les ministères à afficher ce genre de propositions en tant que politiques pour informer le public de la nature des décisions des ministères et pour offrir une plus grande transparence.



Analyse détaillée des décisions et des propositions des ministères

Qualité de l'air

Le ministère de l'Environnement (ME) maintient que la qualité générale de l'air s'est améliorée en Ontario depuis 1970. Néanmoins, il reconnaît également que le smog et de fines particules en suspension constituent un problème chronique. Au cours des deux dernières années, le ME a annoncé près d'une dizaine d'initiatives visant à améliorer la qualité de l'air, et le plan d'activités 1997 du ministère fixe des objectifs et des dates limites pour réduire les principaux polluants du smog. L'an dernier, j'ai étudié quelques-unes de ces décisions et je continuerai à vérifier si les résultats concordent avec la déclaration sur les valeurs environnementales du ministère et les objectifs de la CDE, et de quelle façon le public a participé au processus décisionnel.

Réduction de la pollution atmosphérique

En juin 1996, le ME a affiché au registre environnemental un document de travail sur le smog qui signalait que les niveaux de smog en Ontario sont parmi les plus élevés au Canada, et que le taux de décès suite à des problèmes respiratoires pouvait être lié à une exposition à des particules inhalables. Le document, étayé par une documentation technique précisant les conclusions et les incertitudes scientifiques, présentait les principaux objectifs des ministères pour les vingt prochaines années, à savoir réduire les oxydes d'azote (NO_x) et les composés organiques volatiles (COV) de 45 p. 100 d'ici 2015 définie comme étant l'année cible. Le ministère espère que cela va réduire de 75 p. 100 le dépassement des critères établis pour l'ozone. Le document a fait l'objet de vastes consultations publiques, notamment au cours d'un atelier de deux jours auquel ont participé plus de 170 personnes.

Au cours de la consultation publique, on a recommandé que le ministère insiste sur les transports en commun et sur les mesures d'économie d'énergie, et plus encore sur le contrôle de la qualité de l'air. Les objectifs de réduction des émissions indiqués dans le document de travail ont été jugés trop restreints. De nombreuses personnes ont demandé que le ME fixe des cibles intérimaires, en précisant des références qui permettraient d'évaluer les progrès bien avant 2015.

En janvier 1998, le ME a publié son plan d'action par rapport au smog – *A Partnership for Collective Action*. Néanmoins, aucun des organismes environnementaux consultés n'a avalisé ce plan, citant le manque de détails et la nécessité de cibles quantitatives plus rigoureuses.

En fait, les propres projections établies par le ME en 1996 pour les émissions, et tenant compte de la croissance économique, montrent que même si toutes les activités, actuelles et proposées, pour contrôler la pollution sont menées à bien pendant les dix-huit prochaines années, la qualité globale de l'air en Ontario risque d'être pire en 2015 qu'elle ne l'est aujourd'hui.

Obstacles à la réduction du smog

Un plan d'action nettement insuffisant Le « plan smog » du ME, publié en janvier 1998, présente une série de projets et d'activités qui, au mieux, permettraient à l'Ontario de n'atteindre, en 2015, que la moitié des objectifs établis pour le smog. Il ne donne aucune précision sur la façon dont on opérera la seconde moitié des réductions nécessaires.

Les priorités de financement ne sont pas claires Bien que dans le plan d'activités 1997 du ME la qualité de l'air soit considérée comme étant un « élément essentiel », ce même plan n'alloue que 3 p. 100 du poste budgétaire de la protection de l'environnement au nettoyage de l'air. Le ME précise qu'il s'agit là d'une sous-estimation des dépenses réelles à cet égard, étant donné que ses programmes concernant la « conformité » et les « écosystèmes sains » comprennent également quelques opérations liées à la qualité de l'air, qui sont difficiles à quantifier dans le budget.

Action délibérée pour réduire le smog Bien que le ME reconnaisse que les améliorations de la qualité de l'air ces vingt-cinq dernières années résultent d'une réglementation provinciale, il prévoit maintenant une démarche de son plein gré pour diminuer la pollution atmosphérique. Les représentants de l'industrie qui ont appuyé le « plan smog », y compris les fabricants de produits chimiques et pétroliers et le secteur sidérurgique, conviennent que l'Ontario connaît un problème

ou leur secteur à atteindre les cibles visées ou à satisfaire à des exigences particulières de déclaration des émissions annuelles de NO_x et de COV.

Le ME a fait savoir au CEO que « ... [il] reconnaît que le plan smog de l'Ontario n'a pas fourni toutes les solutions nécessaires pour atteindre son but en 2015... Lors de la première année du plan, l'accent a été mis sur l'organisation de groupes de travail et sur la définition des réductions d'émissions. Les principaux secteurs visés pour l'année suivante comprennent : la mise en place des plans de réduction des émissions ; la mise au point de la stratégie de gestion des particules que l'on peut respirer ou inhaler ; la mise au point de plans de gestion de la demande en matière de transport et de l'acceptation par le public ; l'établissement d'un processus d'évaluation, de contrôle, de signalement et de vérification des résultats obtenus ; et mise au point de démarches parallèles pour favoriser la mise en place des plans de réduction des émissions. Nous voulons également nous assurer que ces actions, présentes et futures, sont mises en place et étayées par des accords ou des normes de rendement appropriées ».

Recommandation 3

Que le ME dresse et publie une liste exhaustive des opérations de réduction des émissions encore nécessaires pour parvenir aux objectifs de qualité de l'air qu'il a fixés pour 2015. Que le ministère fixe également des cibles intermédiaires et fournisse au public des mises à jour annuelles sur les réductions auxquelles il est parvenu, les tendances concernant les émissions totales et les concentrations de la qualité de l'air, ainsi que les réductions encore nécessaires pour atteindre les cibles à court et à long terme.



de smog et sont d'accord avec les objectifs visés pour le réduire. Pourtant, les plans de travail qu'ils mettent au point ne les engageront pas. Pas plus qu'ils n'obligent leur entreprise

Aucun plan pour améliorer le système des anciens certificats d'autorisation Le ME délivre des certificats d'autorisation (CA) pour des installations neuves, modifiées ou agrandies qui peuvent être source de pollution atmosphérique. Le CA précise comment l'installation doit être construite et doit fonctionner pour que les normes de qualité de l'air aient peu de chance d'être dépassées. Une fois que les installations sont construites conformément au CA, le ME n'assure habituellement aucun suivi ; par ailleurs, le certificat d'autorisation ne porte pas de date d'expiration. Le ME ne modifie le CA que dans de rares cas où un problème est tout à fait évident et suscite de graves inquiétudes. Cela signifie que même si le ME établit pour la province de nouvelles normes, plus rigoureuses, pour la qualité de l'air, il n'existe aucun programme provincial connexe pour améliorer les anciens certificats. Le ME peut essayer de faire améliorer une installation donnée, mais rencontre une résistance lorsqu'il adopte cette démarche du cas par cas. Ainsi, en 1997, lorsque Falconbridge a demandé une modification de son CA pour sa fonderie de Sudbury en raison de la modification de son processus de raffinage, le ME a demandé à l'entreprise de diminuer ses émissions de particules et d'anhydride sulfureux dans le cadre de la modification. Lorsque Falconbridge a fait appel, disant que la proposition du ministère était déraisonnable, indûment coûteuse et superflue, le ME a retiré sa proposition.

Dans mon rapport annuel de 1994-1995, j'ai soulevé le problème des certificats d'autorisation périmés relativement aux sources de pollution atmosphérique. La mise à jour de ces CA de façon à refléter des normes de qualité de l'air plus rigoureuses ne semble toutefois pas être une priorité du ministère. Elle n'est pas mentionnée dans le plan d'activités 1997 du ME, pas plus qu'elle n'est un élément du nouveau plan contre le smog.

Aucun plan pour améliorer les transports en commun Les véhicules routiers sont, en Ontario, la principale source de pollution par le smog, puisqu'ils comptent pour environ 30 p. 100 des émissions de NO_x et de COV. Le personnel du ME reconnaît qu'une priorité accordée aux transports en commun aiderait l'Ontario à atteindre ses objectifs visant à réduire la pollution. Pourtant, en janvier 1997, le ministère des Transports (MTO) a annoncé que la province éliminerait les subventions de fonctionnement et d'immobilisations pour les transports en commun en Ontario, à compter du 1er janvier 1998. Cette décision a été prise sans que le public soit consulté, étant donné que le ministère l'a considérée comme étant d'ordre « administratif et financier » et qu'elle pouvait, par conséquent, être dispensée de l'affichage au registre environnemental. Bien que le ME soit chargé de réduire la pollution atmosphérique, il n'est pas de son ressort d'améliorer les

transports en commun, puisque c'est le MTO, le MAML et les municipalités qui déterminent la politique à cet égard. Actuellement, aucun ministère n'a de cibles mesurables pour améliorer les transports en commun.

Recommandation 4

Que tous les ministères, notamment le MAML, et le MTO s'assurent que leur politique et leur priorité concernant la planification de l'utilisation des sols et les transports en commun aillent dans le sens des efforts faits par le ME pour contrôler les émissions des véhicules routiers. Que le MAML, le MTO et le ME établissent ensemble un plan pour régler le problème du nombre régulièrement croissant de véhicules en Ontario, qui constitue un obstacle majeur à l'amélioration de la qualité de l'air.



Ontario Hydro brûle davantage de charbon Le plan de réduction du smog du ME compte que les centrales électriques au charbon d'Ontario Hydro réduiront fortement leurs émissions de NO_x – 19 000 tonnes – d'ici l'an 2000. Ces réductions étaient prévues en 1991 et supposaient l'exploitation continue des centrales nucléaires d'Ontario Hydro. Néanmoins, l'annonce inattendue, en août 1997, de la fermeture de sept réacteurs nucléaires et du passage à la combustion de combustibles fossiles a jeté un doute sur la capacité de l'Hydro de parvenir aux réductions prévues. Ontario Hydro prévoit maintenant que ses émissions de combustibles fossiles de plusieurs polluants atmosphériques augmenteront d'environ 70 p. 100 entre 1996 et 1998.

Quelques signes encourageants, ou une amélioration possible ?

Le programme *Opération air pur* En décembre 1997, le ministère de l'Environnement a affiché au registre environnemental sa décision de lancer le programme qui consiste à inspecter et à entretenir les véhicules de façon à réduire les polluants provenant des automobiles, des camions et des autobus. En Ontario, les véhicules routiers constituent la principale source de polluants causant le smog, et on s'attend à ce que cette contribution au smog augmente. Au cours de la dernière décennie, le nombre de kilomètres parcourus par des automobiles a augmenté de 17 p. 100 ; on prévoit que ce taux de croissance se poursuivra au cours des dix prochaines années. Le programme *Opération air pur* est, potentiellement, un bon moyen de combattre le smog, mais il n'est qu'un moyen, et son effet sera limité par l'utilisation grandissante des voitures.

Ce programme doit être lancé à l'automne 1998 dans la Communauté urbaine de Toronto et à Hamilton. Le ME précise qu'il sera étendu, dans les deux à quatre prochaines années, à d'autres villes ontariennes qui ont de graves problèmes de smog. Le programme devrait réduire le rejet annuel de polluants causant le smog de 22 p. 100, et celui des particules microscopiques de poussière de 6 p. 100. Un programme semblable existe à Vancouver depuis 1992 et, selon les vérifications, les émissions ont été réduites de près de 20 p. 100.

Néanmoins, la réussite du programme dépend des nombreux détails techniques qui ont été précisés dans une déontologie recommandée par le Conseil canadien des ministres de l'Environnement. Bien que l'Ontario ait signé ce document, la province n'applique pas certaines des principales recommandations. Par exemple, elle permettra que soient faits dans le même atelier les essais et les réparations, ce qui crée un conflit d'intérêt potentiel et un risque de fraude relativement aux tests et aux réparations. Le document recommande des tests annuels, notamment pour les vieilles voitures, mais l'Ontario ne testera les voitures et les camionnettes que tous les deux ans. D'autres procédures essentielles du ME n'ont pas encore été mises au point : quelle sera la formation des techniciens ? Comment seront appliquées les normes du contrôle de la qualité ? Comment seront effectuées les vérifications et les contrôles ? Le CEO va suivre l'évolution de la situation.

Recommandation 5

Que le ME adopte, dans le cadre de son programme *Opération air pur* les meilleures pratiques en vigueur dans d'autres villes et les recommandations faites par le Conseil canadien des ministres de l'Environnement, notamment pour des questions telles que la séparation des installations de test des véhicules des installations de réparation, ainsi que la formation et l'agrément des mécaniciens.

Recommandation 6

Que le ME s'assure qu'en matière d'évolution des émissions du parc automobile ontarien, les tendances soient précisément contrôlées et signalées et que l'efficacité du programme *Opération air pur* visant à réduire ces émissions soit évaluée avec précision grâce à des vérifications périodiques indépendantes et des rapports publics.

Une démarche nouvelle : Échange de droits d'émissions

Si l'on parle depuis longtemps du recours à des instruments économiques pour mieux atteindre des objectifs environnementaux, on les a rarement utilisés. Le ministère de l'Environnement (ME) étudie actuellement une politique économique particulière, à savoir l'échange de droits d'émissions.

En juin 1997, le ME a affiché une proposition concernant le projet PERT (*Pilot Emission Reduction Trading*) présentant une option rentable pour réduire les émissions qui contaminent l'atmosphère. Ce projet pilote vise à mieux comprendre la valeur potentielle de l'échange de droits d'émissions en Ontario, en complément à la démarche utilisant les règlements pour atteindre les objectifs environnementaux.

Il s'agit d'une initiative menée par l'industrie. Les entreprises peuvent gagner des « crédits de réduction d'émissions » en réduisant leurs émissions polluantes en dessous du seuil actuel auquel elles se sont engagées de leur plein gré. Ces crédits peuvent être vendus à d'autres entreprises qui éprouvent des difficultés à respecter leurs engagements. Selon la proposition du ME, le rôle du ministère est de fixer des cibles, de vérifier les échanges afin de s'assurer que les réductions sont réelles, et de fournir des conseils sur des questions réglementaires et techniques. Le programme vise essentiellement le couloir Windsor-Québec et les émissions de NO_x et de COV. Il se propose d'être compatible et peut-être

même « fusionnable » avec un programme semblable en place dans la région nord-est des États-Unis.

Une fois le PERT terminé, les personnes qui y auront participé feront des recommandations sur le potentiel de ce système pour réduire la pollution. Les entreprises qui y participent demandent au ME de signer une entente qui reconnaîtrait officiellement les réductions d'émissions polluantes auxquelles elles sont parvenues durant le projet pilote et les prendrait en compte pour remplir les exigences ultérieures.

La proposition a fait l'objet de neuf observations, toutes en faveur du projet. L'étude préliminaire du CEO indique que les échanges de droits d'émissions comme moyen de réduire la pollution pourraient bénéficier de mesures de transparence et de responsabilisation, comme un inventaire précis et à jour des émissions polluantes, un plafond convenu sur les émissions totales pour une localité donnée, et une possibilité officielle de vérification des pourcentages de réduction. Le CEO continuera de suivre l'évolution de cette initiative.

Proposition de l'Ontario aux États-Unis à propos du smog En mars 1997, le ME a présenté une soumission officielle à l'Agence américaine pour la protection de l'environnement (EPA) demandant que les États-Unis adoptent des normes plus strictes relativement aux particules et à l'ozone au sol. Le ME affirme dans sa soumission que, durant les chaudes journées d'été, plus de 50 p. 100 de l'ozone ayant un effet préjudiciable sur l'atmosphère ontarienne proviennent de sources américaines.

Le ministre de l'Environnement a déclaré dans un communiqué de presse que si les nouvelles normes de qualité de l'air proposées aux États-Unis n'étaient pas renforcées, il serait difficile de demander aux industries ontariennes de respecter des normes rigoureuses. Néanmoins, pour ce qui est de ces négociations, la position de l'Ontario est faible. Bien que certaines de nos directives concernant la qualité de l'air indiquent des concentrations inférieures aux nouvelles normes américaines, les chiffres ontariens ne sont que des directives et sont inapplicables. De même, ces chiffres sont fréquemment dépassés dans nos villes. Par exemple, la nouvelle directive provinciale pour les particules inhalables est dépassée pendant plusieurs jours, voire plusieurs semaines, chaque année à Windsor, à Hamilton, à Toronto, à Sault-Ste. Marie et à London. Par contraste, les normes établies par la loi américaine sur la lutte contre la pollution atmosphérique (*Clean Air Act*) devront être respectées dans chacun des états américains d'ici 2012.

Recommandation 7

Que le ME établisse une norme réglementaire et applicable pour les particules inhalables, et prépare un programme global permettant de vérifier que la norme est respectée.

Essence moins volatile Depuis 1989, l'Ontario a peu à peu réduit la volatilité de l'essence. En avril 1997, le ME a affiché un nouveau règlement au registre environnemental réduisant davantage les vapeurs de l'essence utilisée en été qui causent la formation de smog. Cette dernière réduction devrait diminuer les émissions totales de COV de l'Ontario d'environ 2 p. 100. Mais, étant donné que ces émissions sont censées augmenter d'environ 10 p. 100 par décennie, ce dernier changement pour une essence moins volatile n'améliorera pas notablement la qualité de l'air.

Plan triennal du ME visant à établir des normes de qualité de l'air

Bien des normes ontariennes pour les polluants atmosphériques sont dépassées. En octobre 1996, le ME a affiché une proposition au registre environnemental pour établir soixante-dix nouvelles normes réglementaires pour les contaminants de l'air sur une période de trois ans. Au cours de l'année 1997, mon personnel a suivi les progrès du ministère à cet égard.

La première étape prévue était de fixer des critères de qualité de l'air ambiant (CQAA) fixés habituellement à des concentrations ne permettant pas d'observer d'effets préjudiciables ni sur les personnes ni sur l'environnement si l'on y est constamment exposé. Néanmoins, les CQAA ne sont pas directement applicables. L'étape suivante était de négocier de nouvelles normes sur le point de contact (PC) qui touchaient les industries, parallèlement à une consultation du public. Ces normes sont applicables, mais dans le processus de négociation, leur concentration est rajustée aux niveaux qui ont été convenus comme étant réalisables compte tenu des facteurs socio-économiques et techniques. Alors que pour un polluant donné, les concentrations au PC peuvent être notablement plus élevées que pour les CQAA, le ME précise qu'elles sont fixées à des niveaux qui sont encore considérés comme suffisamment bas pour ne pas être préjudiciables à la santé des personnes et de l'environnement.

Objectifs premiers – Réduction

Étant donné que le personnel du ME nécessaire pour négocier les normes de PC avec les industries ontariennes est maintenant limité, le ministère a réduit l'échelle de ses plans. Il propose maintenant de ne considérer ces deux étapes que pour quelques polluants toxiques, à savoir des « substances causant les plus grandes inquiétudes ». Pour les autres polluants, seules des directives – inapplicables – seront préparées.

Plans relatifs à la consultation du public – Indéterminés

Les plans du ME pour que le public puisse faire ses observations sur la version préliminaire des CQAA et des normes de PC pour chacun des contaminants prioritaires ne sont pas clairs, même si la consultation antérieure du ministère sur sa proposition originale d'établissement de normes a soulevé un certain nombre d'inquiétudes. Les réunions n'ont tout d'abord eu lieu qu'avec l'industrie, d'autres groupes ayant été exclus. Les représentants de l'industrie, quant à eux, se sont inquiétés du fait qu'ils n'étaient consultés qu'à certains stades du processus, et ils ont fait remarquer que certaines informations scientifiques du ME étaient périmées. Ils se sont également posé la question de savoir si les nouvelles normes s'appliqueraient aux usines existantes et neuves, et comment les normes seraient instaurées. Le ME prévoit de négocier les normes de PC au cas par cas avec les industries ontariennes. En l'absence de mécanismes transparents pour évaluer la faisabilité économique ou technique, l'industrie comme les environnementalistes peuvent se montrer hésitants à participer ou à accepter les résultats de la négociation.

Mise en oeuvre – Incertaine

Le ME a indiqué que les normes de PC pour les contaminants prioritaires s'appliqueraient à la fois aux usines nouvelles et existantes. Il incombe à la direction de chacune de ces usines, selon le ME, de s'assurer qu'elles satisfont aux nouvelles normes. Le ministère vérifie qu'elles se conforment bien aux règlements par des vérifications intermittentes de certaines sources. À ce stade, le ME lance un projet pilote visant à recueillir des données sur les émissions de toxiques atmosphériques dans les dix grandes usines de l'Ontario. Bien que la DVE du ministère de l'Environnement précise que celui-ci continuera de faire appliquer les lois environnementales et de vérifier les changements intervenus dans l'environnement, on ne sait pas très bien si le ministère disposera des ressources nécessaires pour garantir que des milliers d'usines dans tout l'Ontario se conforment aux nouvelles normes.

Recommandation 8

Que le ME s'assure que son plan triennal pour l'établissement de normes comporte :

- un processus juste et transparent permettant d'envisager les limites économiques et technologiques lorsqu'il s'agit d'établir des normes de PC à partir de directives relatives à l'air ambiant ;
- un programme provincial de conformité, avec rapports intérimaires publics, permettant de vérifier que les usines se conforment aux nouvelles normes de qualité de l'air ;
- un processus permettant aux usines qui émettent dans l'atmosphère des contaminants réglementés de contrôler et de signaler la situation, laissant ainsi au ministère la possibilité de préparer et de publier des inventaires précis des émissions polluantes ;
- des mises à jour régulières du plan affiché au registre environnemental.



Une nouvelle gestion des richesses naturelles de l'Ontario

En 1997, le ministère des Richesses naturelles (MRN) a entrepris un remaniement massif de la façon dont il procède à l'utilisation des sols. Le public apporte une grande attention à cet effort, de même que le personnel du MRN. Toutefois, parallèlement, le MRN a annoncé toute une série de nouvelles mesures importantes concernant les forêts. Pour comprendre leurs conséquences pour les terres forestières de l'Ontario, ces initiatives doivent être considérées ensemble.

Quels facteurs déterminent la politique forestière en Ontario ?

Décision prise en 1994 par la Commission des évaluations environnementales En 1994, la Commission des évaluations environnementales (CEE) a rendu publique sa décision sur l'évaluation environnementale de portée générale du MRN pour la gestion du bois d'oeuvre – imposant au ministère cent-quinze conditions, beaucoup précisant des délais précis, dont le but est de renforcer l'aspect environnemental de la gestion des forêts. Ce que le MRN a affiché au registre en 1997 montre qu'il essaie toujours de satisfaire à ces conditions et tente d'adopter, pour la gestion des forêts, une démarche scientifique fondée sur les écosystèmes.

Demande en bois croissante En Ontario, la demande en bois approche la récolte durable maximale, ce qui se traduit par une concurrence plus grande pour les peuplements forestiers.

Intensification des conflits à propos des ressources forestières Les conflits sur l'utilisation des sols qui opposent l'industrie touristique du nord de l'Ontario à l'industrie forestière sont chroniques et croissants. Les pourvoyeurs de logement et d'équipement pour les touristes affirment souvent que les touristes n'iront pas dans les gîtes d'où l'on peut voir des terrains déboisés ou entendre des tronçonneuses. Dans leurs efforts pour modifier les plans locaux de gestion des forêts, les exploitants d'entreprises touristiques ont souvent eu recours à la *Loi sur évaluations environnementales* pour stopper des opérations forestières pendant

des mois, voire des années. Il s'ensuit une situation réglementaire imprévisible pour les deux industries.

Pressions pour terminer le réseau de parcs L'Ontario s'est engagée à protéger un échantillon représentatif de chacune des caractéristiques naturelles de la province d'ici l'an 2000. Mais en avril 1996, le Fonds mondial pour la nature a attribué à l'Ontario une très mauvaise note pour la protection de ses étendues sauvages, notant que cinq zones seulement – sur soixante-cinq – qui recherchaient une protection complète l'ont obtenue. Les entreprises d'exploitation forestière s'inquiètent des conséquences que les nouveaux parcs auront sur leur réserve de bois.

Fortes compressions budgétaires au MRN Entre 1995 et 1998, dans le cadre des compressions budgétaires dans l'ensemble du gouvernement, le budget de gestion des forêts et le personnel du MRN ont été réduits environ de 50 p. 100. Cette réduction a une incidence sur la majorité des décisions concernant les forêts prises par le ministère, sinon toutes.

Suite à ces diverses pressions, le MRN essaie de faire plus avec moins – et dans certains cas avec beaucoup moins. Par le biais des initiatives décrites ci-dessous, le ministère tente de résoudre des conflits de longue date, de transférer la responsabilité et les coûts à d'autres parties, de faire participer le public à la prise de décisions, tout en améliorant la gestion des forêts et des zones naturelles.

Le public peut-il influencer les décisions ?

District de Cochrane

N° au registre PB6E2004

exposé des faits Lorsqu'un comité créé par le MRN s'est révélé incapable de résoudre des intérêts conflictuels et de se mettre d'accord sur une stratégie à adopter en ce qui concerne le tourisme à l'écart, le ministre a mis au point sa propre stratégie [*Cochrane Remote (Wilderness) Tourism Strategy*]. Le MRN a proposé de réserver une zone de gestion touristique dans une région écartée de 127 000 hectares qui compte plus de 120 lacs, où l'abattage des arbres serait interdit et où l'on ne pourrait aller pêcher et chasser qu'en avion, en canoë ou en motoneige, et non par route. L'exploitation forestière serait autorisée dans deux autres régions touristiques éloignées mais uniquement dans certaines conditions. L'abattage des arbres serait la vocation première d'une quatrième région du district où la pêche et la chasse seraient néanmoins autorisées.

observations du public Des représentants de l'industrie forestière affirment que la zone de gestion touristique dans une région éloignée pourrait avoir une incidence sur les intérêts économiques locaux.

décision Après l'analyse économique effectuée par le MRN pour répondre à la suggestion que l'industrie touristique dans des régions éloignées pouvait présenter de plus grands avantages économiques pour la région que la récolte du bois, le ministère n'a apporté que quelques changements mineurs à sa stratégie, et un abattage d'arbres soigneusement pensé a été autorisé dans quelques secteurs marginaux de la zone touristique à l'écart.

Le public peut-il influencer les décisions ?

Les îles Rossport, Lac Supérieur

N° au registre PB5E2002

exposé des faits Suite aux pressions accrues du tourisme et des mines, le MRN a créé une commission de planification - unique en son genre puisqu'elle n'est constituée que de particuliers — pour préparer un plan de gestion des ressources pour les îles Rossport qui sont des terres de la Couronne. L'avant-projet donne les grandes lignes de l'utilisation des sols et des activités qui seraient autorisées dans ces îles.

observations du public La population locale se pose des questions importantes. En effet, certaines directives de l'avant-projet concernent des terres appartenant à des particuliers sur lesquelles le MRN n'a aucune compétence, et le public n'a pas été suffisamment consulté, notamment les Premières Nations et les propriétaires fonciers.

décision Étant donné que la Commission de planification n'a apporté aucun changement à son plan suite aux inquiétudes manifestées par le public, le MRN a retiré son appui et rejeté le plan.

Le public peut-il influencer les décisions ?

District de Nipigon

N° au registre PB7E1001

exposé des faits En février 1997, le MRN a affiché au registre environnemental une proposition qui permettrait un accès routier permanent à la péninsule Black Bay, située sur la rive nord du Lac Supérieur. Une entreprise forestière pourrait ainsi y accéder toute l'année.

observations du public La proposition a suscité une très grande attention de la part des médias et de nombreuses observations du public. En effet, un accès routier permanent signifierait la perte de l'une des dernières régions sauvages sur la rive du Lac Supérieur, et se traduirait par une destruction des habitats et une augmentation de la chasse, avec des effets néfastes sur la population d'orignaux, sur la flore et sur la faune, y compris les poissons.

décision Suite à l'opposition du public et à l'attention des médias, le MRN a décidé de ne pas autoriser d'accès routier permanent à la péninsule Black Bay.

Des terres pour la vie

De quoi s'agit-il ?

En février 1997, le MRN a annoncé sa décision d'effectuer une étude ambitieuse de la planification de l'utilisation des sols et de la gestion des ressources sur les terres de la Couronne. Cette décision, affichée au registre environnemental en avril 1997, décrit comment les plans d'utilisation des sols seront mis au point pour l'énorme région du centre de l'Ontario (46 millions d'hectares), importante pour l'industrie forestière.

Une consultation antérieure auprès du public avait montré que beaucoup de personnes appuyaient la proposition du MRN de mettre sur pied un nouveau système de planification de l'utilisation des sols. De l'avis général, les directives existantes (*District Land Use Guidelines*) approuvées en 1983 étaient périmées et ne permettaient pas de trouver une bonne solution aux conflits coûteux et de plus en plus nombreux.

Dans le cadre du projet Des terres pour la vie, le MRN a divisé le centre de l'Ontario en trois grandes zones de planification. Trois tables rondes régionales, une pour chaque zone, prépareront des recommandations sur la façon dont les sols et les ressources seront affectées. Les membres de ces tables rondes, qui doivent habiter dans la zone, ont été nommés par le ministre. Ils devront examiner une grande quantité d'informations fournies par le ministère, prendre en considération des centaines d'observations faites par le public, et faire des recommandations sur les sols à affecter à l'exploitation forestière, au tourisme et à la protection du patrimoine naturel. Le MRN a également préparé quelques principes pour guider ces tables rondes.

- **Nature's Best** couvre le patrimoine naturel et a été affiché au registre environnemental en mars 1997. Ce programme confirme à nouveau l'objectif du MRN de terminer le réseau de parcs, et prépare un plan d'action pour repérer les parcs et les zones protégées potentiels.
- La **politique du tourisme axé sur les ressources naturelles** donne un aperçu de la façon dont les pourvoyeurs de logement et d'équipement pour les touristes se verront attribuer des ressources particulières, telles que des sites pour des gîtes, des terrains, des zones où abondent le poisson, la flore et la faune. En échange, ils seront responsables des coûts et considérés comme les « gardiens » de ces ressources naturelles. Quelques informations préliminaires ont été affichées au registre environnemental en août 1997 de façon à susciter les observations du public. Le MRN collabore toujours avec ces pourvoyeurs et avec le ministère du Développement

économique, du Commerce et du Tourisme pour résoudre des questions telles que les critères d'admissibilité, les accords d'affectation et les inventaires de ressources.

- **Nouvelles perspectives sur la tenure forestière** Bien que le MRN n'ait pas établi de politique officielle, on s'attend à ce qu'une tenure forestière prolongée soit un élément clé du programme Des terres pour la vie. Actuellement, les entreprises forestières reçoivent un permis d'exploitation d'une durée de vingt ans qui leur confère le droit exclusif de la récolte du bois. Mais les associations de défense de l'exploitation forestière préconise une tenure à perpétuité, affirmant que, selon le système actuel, les entreprises sont peu enclines à mettre en terre et à soigner des jeunes plants qu'elles ne seront peut-être pas autorisées à récolter. Elles affirment également que les titulaires de permis de vingt ans devraient être indemnisés si la terre dont ils détiennent la tenure était affectée à d'autres utilisations telles que le tourisme à l'écart ou les parcs. En 1997, le MRN a préparé des accords provisoires sur la réserve en bois selon lesquels les entreprises pourraient obtenir une « tenure indemnisable », et le ministre a confirmé qu'il négocierait volontiers la durée de la tenure en fonction de principes scientifiques et commerciaux. Il a décidé de retarder l'élaboration du nouveau système de tenure jusqu'à ce que le projet Des terres pour la vie soit plus avancé.



Quelles sont les conséquences du projet ?

Le projet Des terres pour la vie va changer – littéralement – le panorama de l'Ontario. Il va modifier la façon dont seront menées les exploitations forestières et autres activités liées à l'utilisation des sols et/ou l'accès des Ontariens aux terres publiques, ainsi que la détermination des zones à protéger.



Les tables rondes devront trouver le moyen de déterminer combien de terres doivent être réservées pour des parcs et des zones protégées. Les environnementalistes soutiennent fortement l'idée de protéger au moins de 15 à 20 p. 100 des terres de la Couronne. Pourtant, selon la consultation de l'opinion menée jusqu'à présent par l'une des tables rondes, de nombreux habitants du nord de l'Ontario s'opposent à la création de parcs supplémentaires. Parallèlement, certaines personnes estiment que la protection prévue par le MRN concernant un échantillon de chaque caractéristique représentative du patrimoine naturel ontarien, est insuffisante, notamment lorsque l'échantillon est très petit. Les écologistes estiment, de leur côté, qu'il faut des zones de « passage » pour assurer une véritable protection des habitats, plutôt que des îlots fragmentés d'habitats, ce que le MRN va probablement envisager de protéger.

Recommandation 9

Que le MRN se réfère au « principe de prudence » mentionné dans sa DVE lorsqu'il définit l'envergure et la superficie des terres à protéger comme caractéristiques du patrimoine naturel ontarien.

Les tables rondes ont également connaissance de débats sur la question de savoir si l'on devrait permettre l'exploitation des forêts, la chasse et le tourisme écarté dans les « zones protégées », mais on ne sait pas vraiment si elles vont faire des recommandations à ce sujet. De nombreux Ontariens estiment que les terres publiques devraient être à usages multiples, et ils s'opposent à la limitation des ressources à une utilisation particulière. Ils s'inquiètent notamment de la proposition d'attribuer certaines terres aux

L'industrie forestière ontarienne en bref

- 89 000 emplois directs et 74 000 emplois indirects dans les industries forestières primaires en Ontario en 1996
- ventes annuelles d'une valeur de 9 à 14 milliards de dollars
- dans vingt-neuf localités du nord de l'Ontario, plus de 25 p. 100 de la main-d'oeuvre locale travaille directement dans l'industrie

Sources : MRN et Richesses naturelles Canada, 1997

Le tourisme axé sur les ressources naturelles en bref

- 1 600 établissements touristiques axés sur les ressources naturelles dans le nord de l'Ontario, dont environ 800 sont situés dans des régions isolées qui ne sont pas accessibles par la route
- dépenses annuelles d'une valeur de 200 millions de dollars
- environ 10 000 emplois directs et indirects dans le nord de l'Ontario

Source : MRN 1996

Parcs et zones protégées

- les parcs provinciaux protègent à la fois les espèces rares et représentatifs de notre patrimoine naturel, tout en offrant des possibilités de loisirs de plein air et de tourisme avec documents explicatifs
- le MRN estime qu'avec la création de plusieurs réserves protégées et parcs nouveaux en 1997, les 272 parcs provinciaux et les 23 réserves protégées de l'Ontario comptent pour une superficie totale de 7,2 millions d'hectares et représentent environ 7 p. 100 des terres et des eaux de la province
- le MRN estime que les réserves protégées et les parcs actuels représentent environ 8 p. 100 du secteur de planification du projet Des terres pour la vie

Source : MRN février 1998

pourvoyeurs de logement et d'équipement aux personnes cherchant à faire du tourisme à l'écart, ce qui pourrait restreindre l'accès aux lacs publics.

Il est primordial que les tables rondes fassent des recommandations sur la superficie des terres forestières nécessaires pour l'exploitation forestière en Ontario. Elles doivent pour cela prendre en considération de nombreux facteurs – non seulement les tendances complexes de l'offre et de la demande en bois, mais également les nombreuses directives qui ont une incidence sur la croissance des forêts et sur leur utilisation. Ces dernières années, la politique forestière du MRN a été particulièrement bouleversée, en raison des pressions et les conflits entre la *Loi de 1994 sur la durabilité des forêts de la Couronne*, la décision prise en 1994 par la CEE, la loi cadre de 1993 sur la durabilité des forêts, et les récentes compressions budgétaires. Bien des nouvelles orientations relatives aux forêts ont été rédigées ou finalisées en 1997. Il est donc difficile de prévoir ce que donneront dans la réalité ces démarches qui, pour la plupart, n'ont pas été testées. Les tables rondes devront recueillir toute l'information disponible et proposer des recommandations dont les conséquences iront très loin. Dans la plupart des cas, le MRN devra mettre ces nouvelles orientations en pratique.

Le calendrier et le manque d'information constituent les principales inquiétudes

Étant donné que le projet risque d'avoir des conséquences considérables, le public l'a minutieusement examiné. Le calendrier strict, l'équité pour ce qui est de la consultation de l'opinion, la qualité de l'information accessible au public, les tables rondes sont des sujets qui préoccupent beaucoup.

Par exemple, en 1997, le CEO a reçu une demande d'examen du projet avec des critiques très précises : le public n'est pas bien représenté aux tables rondes dont les membres doivent habiter dans la zone de planification, les observations émanant du sud de l'Ontario restent limitées, les tables rondes sont favorables à l'industrie, et il n'existe aucune directive précise sur la façon dont elles doivent arriver à leurs recommandations.

Pour tenter de répondre à ces critiques, le MRN a augmenté la consultation de l'opinion dans le sud de l'Ontario, publié quelques directives à l'usage des tables rondes et accordé à ces dernières trois mois supplémentaires pour préparer leurs recommandations. Néanmoins, le calendrier de mise en place de la première phase reste extrêmement serré, surtout si l'on considère l'importance que ce projet aura sur l'avenir à long terme des ressources naturelles de l'Ontario. La rédaction des précédentes directives de district sur l'utilisation des sols a

demandé plus de dix ans. Ce projet, par contre, est censé préparer en un temps très court des décisions sur l'affectation à long terme des ressources pour une grande partie de l'Ontario. Le public sera consulté durant l'année aux différents stades du projet et le MRN propose qu'il ait au moins trente jours, si possible plus, pour faire ses observations sur les options régionales concernant l'utilisation des sols qu'entraîne le projet.

Le calendrier serré des tables rondes ne donne pas suffisamment de temps au personnel du MRN pour rassembler des analyses détaillées sur les zones potentielles de patrimoine naturel ou pour relever les peuplements vieux actuels – renseignements extrêmement importants dont les tables rondes devraient pouvoir disposer avant de préparer leurs recommandations. Le MRN propose que les limites des nouvelles zones de patrimoine naturel à protéger soient définies et prêtes à faire l'objet de règlements dès 1999. Il a assuré le CEO qu'au cours de la seconde phase de planification, lorsque des plans plus détaillés de zonage et d'utilisation des sols seront prêts, il y aura des possibilités de revoir et de parfaire les limites des zones de patrimoine naturel.

Je rappelle au ministère que la prise de décisions aussi importantes nécessite du temps et des informations convenables. Ceci est d'ailleurs souligné dans la déclaration sur les valeurs environnementales du MRN :

« ... les valeurs sociales et environnementales que la société place sur l'environnement naturel doivent être reconnues, évaluées et prises totalement et équitablement en considération dans le processus décisionnel.... Nous comprenons souvent de façon fort imprécise la façon dont le monde naturel fonctionne, et comment nos activités le modifient. Cela veut dire qu'il nous faut être prudent, et manifester un intérêt particulier pour les valeurs liées à la nature face à une telle incertitude, et respecter le « principe de prudence ». »

Recommandation 10

Que le MRN s'assure que les tables rondes disposent du temps et des renseignements généraux sur les ressources forestières, sur les caractéristiques du patrimoine naturel et sur les questions de tourisme dont elles ont besoin pour leur permettre de faire des recommandations en connaissance de cause.

Recommandation 11

Que le MRN prévoit un mécanisme permettant la révision périodique des Stratégies régionales sur l'utilisation des sols, d'aviser le public et de lui donner l'occasion de faire ses observations par le biais du registre environnemental.

Nouvelle politique forestière

En 1997, le MRN a proposé un certain nombre d'orientations nouvelles et importantes dans le domaine de la foresterie. Bien qu'elles indiquent que le ministère tente une démarche davantage axée sur la science et sur les écosystèmes pour gérer les forêts de l'Ontario, il est encore trop tôt pour juger de leur mise en œuvre ou pour voir si un financement permettra cette mise en œuvre. Sur ce point, le CEO suivra l'évolution de la situation.

Établissement de cibles concernant l'approvisionnement en bois Le MRN a publié, en juillet 1997, sa nouvelle Politique d'évaluation des ressources forestières (PERF). Il prévoit d'évaluer les ressources forestières de l'Ontario, y

compris la réserve en bois et les conditions des forêts, tous les cinq ans, en utilisant une démarche ascendante de façon à fixer des cibles pour la réserve en bois, la récolte et la régénération des forêts, en fonction des évaluations locales réelles de la capacité des forêts. Le PERF remplace l'ancienne démarche descendante du ministère selon laquelle les cibles étaient fixées par décret gouvernemental, ce qui était plus arbitraire et ne tenait pas compte de ce que l'écosystème pouvait produire.

Les stratégies régionales relatives à l'approvisionnement en bois seront des documents dont les tables rondes auront essentiellement besoin lorsqu'elles feront leurs recommandations pour l'affectation à long terme des terres et des ressources dans leur propre région. Selon le MRN, une version préliminaire a été envoyée aux tables rondes.

Option régions sauvages – Inchangée En avril 1997, le MRN a affiché sa proposition « Option régions sauvages » pour une période d'observation de trente jours, mais cette décision a été affichée le jour où cette période se terminait, ce qui donnait très peu de temps au public pour faire ses observations. Il ne s'agit pas d'une orientation nouvelle, mais simplement d'une nouvelle formulation de l'objectif actuel du ministère de terminer le réseau des parcs sauvages de l'Ontario. Les personnes ayant pu faire leurs observations

Perspective de déclin des réserves de bois

En juin 1997, dans le cadre de sa politique d'évaluation des ressources forestières (PERF), le ministère des Richesses naturelles a publié la première évaluation des ressources forestières de l'Ontario, qui a montré que les réserves en bois de la province devraient décliner progressivement au cours des soixante prochaines années, alors que la demande de l'industrie va continuer d'augmenter régulièrement. Dès 2015, et sans remontée avant la fin du XXI^e siècle, lorsque les arbres plantés dans les années 1970 et 1980 atteindront leur maturité, on enregistrera une pénurie de bois tendres, tels que le pin et l'épinette, prisés sur le plan commercial. Le document mentionne quelques moyens susceptibles de résoudre le problème. Notons en particulier :

- créer davantage de forêts, soit dans les « arriérés » où la régénération a été insuffisante, soit dans des terres déboisées du sud de l'Ontario ;
- ouvrir davantage de forêts de la Couronne à la récolte du bois — par exemple, « certaines réserves forestières » ou les millions d'hectares de terres boisées au nord de la zone où sont actuellement permises les exploitations forestières ;
- augmenter les investissements dans la sylviculture — le financement actuel, qui provient des droits payés par l'industrie forestière, est d'environ 20 p. 100 inférieur aux dépenses de 1994, et beaucoup plus bas qu'à la fin des années 1980 et au début des années 1990, lorsque le MRN finançait les efforts de régénération ;
- améliorer la prise de décisions concernant la gestion des forêts — par exemple, améliorer les inventaires de forêts, les renseignements sur la régénération, et mieux coordonner les stocks de bois ;
- accepter que les stocks de bois soient limités — le fait de mettre de côté des pans de forêt pour le tourisme ou pour la protection d'un patrimoine naturel peut réduire les stocks disponibles de bois, mais cela peut offrir également un ensemble d'avantages équilibrés et acceptables.

sur le document ont trouvé fâcheux que le MRN n'ait fourni aucune indication sur la façon dont les régions sauvages sans route qui restent en Ontario à l'extérieur des parcs seront protégées. Le ministère a répondu en s'engageant à discuter de cette question avec le public.

Recommandation 12

Que le MRN clarifie sa politique sur la protection des régions sauvages sans route en dehors des parcs, et fournisse des indications sur la façon dont cette politique sera appliquée durant la planification de la gestion des forêts.

Les peuplements vieux En juillet 1997, le MRN a affiché au registre environnemental sa proposition relative à la protection des écosystèmes des peuplements vieux. La méthode n'a pas encore été approuvée, mais elle a été envoyée, en version préliminaire, aux tables rondes du projet Des terres pour la vie à titre indicatif de la politique provinciale.

Les soumissions présentées par le public à ces tables rondes ont critiqué le manque d'action du MRN quant aux peuplements vieux et ses intentions de ne protéger qu'un petit échantillon de vieux arbres dans chaque région. La majeure partie du travail du ministère reste à faire, à savoir préciser les définitions et faire l'inventaire des peuplements vieux. Malheureusement, ces informations ne seront pas disponibles dans la première phase – essentielle – du projet, alors que seront fixés les objectifs de protection de ces peuplements. Le MRN a fait savoir au CEO que « ...s'il est nécessaire de protéger de nouvelles zones suite à l'application de cette option, la chose restera possible, même une fois la première phase du projet terminée ».

Le CEO suivra l'affaire et verra si le travail du MRN arrive à trouver une solution aux problèmes que se pose le public.

Vérification de la conformité aux règlements forestiers

Pour faire face aux réductions de budget et de personnel, le MRN a annoncé en avril 1996 que l'industrie forestière devrait assumer une plus grande responsabilité en ce qui concerne certains aspects du contrôle de la conformité aux règlements forestiers. Au début de 1997, il a publié un document sur le sujet (*Forest Compliance Strategy*). Lorsque ce document a été affiché au registre environnemental en tant que proposition, il a été critiqué pour l'imprécision de son langage et son orientation vers une conformité volontaire de la part de l'industrie.

Le MRN a préparé également un manuel (*Forest Compliance Handbook*) et, en dépit de demandes de la part

du CEO, les politiques, les procédures et les directives du manuel ont été approuvées – et, depuis, plusieurs ont été révisées – sans aucune consultation de l'opinion. Dans le courant de 1997, le MRN a également préparé de nouvelles politiques relativement à l'inspection et à la conformité aux règlements dans le cadre de sa dévolution des responsabilités à l'industrie forestière. Bien qu'en 1997 les nouvelles politiques aient été utilisées pour former à la fois l'industrie forestière et le personnel du ministère et qu'elles soient importantes sur le plan de l'environnement, elles n'ont pas été affichées au registre pour que le public puisse les examiner et donner son avis. Le MRN fait maintenant savoir qu'il affichera, en 1998, une proposition sur son nouveau programme de conformité.

Néanmoins, les décisions ont déjà été prises, le personnel du MRN et l'industrie ont déjà été formés, et le programme sera totalement en place dès avril 1998.

Nouvelles directives pour la gestion des forêts

La Commission des évaluations environnementales (CEE) a ordonné au MRN de préparer de nouvelles directives visant à protéger l'environnement physique pendant des opérations forestières : tassement et creusement du sol, érosion et perte des éléments nutritifs, effets sur les eaux de surface et les eaux souterraines. Les directives proposées, affichées au registre en 1997, présentent « les meilleures méthodes de gestion » pouvant être utilisées pour minimiser les effets néfastes. Elles mentionnent que des changements importants aux méthodes normales d'exploitation risquent d'être nécessaires pour protéger des sites fragiles.

Les observations d'une entreprise forestière contestent les estimations du ministère relativement au risque potentiel de ces effets et ont élevé des objections contre nombre des méthodes recommandées. En réponse, le ministère a retiré



un grand nombre des restrictions recommandées pour les exploitations forestières.

Bien que ces nouvelles directives puissent aider à protéger l'environnement physique de la forêt, on ne demande à l'industrie forestière que de les prendre en considération – et non pas de les appliquer – même si la CEE a déclaré que la référence à ces directives était obligatoire.

Recommandation 13

Que le MRN rende obligatoires les directives sur la gestion des forêts pour protéger leur environnement physique au même titre que les autres directives concernant les forêts afin de s'assurer qu'elles sont appliquées, et qu'il exige que les agents forestiers signalent le non-respect de ces directives.

Recommandation 14

Étant donné que le MRN va prendre, au cours de l'année qui va venir, d'importantes décisions de politique environnementale, qu'il fasse en sorte que le public participe davantage au processus décisionnel. Qu'il s'assure également que les initiatives suivantes s'accompagnent : a) de la participation d'Ontariens de toutes les régions de la province, b) d'un examen minutieux par le public de ce qui existe de mieux en matière de cartes, d'inventaires, et autres informations, et c) d'un affichage au registre environnemental pendant des périodes appropriées pour les observations du public.

- **Des terres pour la vie** (options initiales et options préférées).
- **Stratégies régionales sur l'utilisation des sols.** (Étant donné le grand intérêt suscité par ces questions et leur complexité, le public devrait avoir plus de trente jours pour faire ses observations à ce sujet.)
- **Plans sous-régionaux** relativement à l'utilisation des sols. (Lorsqu'on relève des lacunes au niveau des informations sur le patrimoine naturel et sur les valeurs à respecter au niveau du tourisme, il faudrait y remédier avec une mise à jour des inventaires et des cartes.)
- **Orientations** concernant la prolongation de la tenure des terres pour l'industrie forestière (spécialement compte tenu du fait que les permis individuels et les accords relatifs à l'approvisionnement en bois ne seront pas affichés au registre).
- **Politiques, procédures et règlements** concernant le respect des règlements forestiers.
- **Politiques** concernant le tourisme axé sur les ressources naturelles.

Disposition et vente des terres de la Couronne

L'expression « disposition des terres de la Couronne » englobe de nombreux types de décisions ministérielles : baux, utilisation des sols et délivrance de permis de chasse et de pêche. Cela comprend également la vente de ces terres.

Les terres de la Couronne, dont le ministère des Richesses naturelles (MRN) est le gardien, constituent plus de 87 p. 100 de la superficie de la province et leur valeur est estimée à 22 milliards de dollars. En 1993, le MRN a modifié son optique vis-à-vis de la vente de ces terres, expliquant qu'il souhaitait permettre des possibilités de développement socio-économiques compatibles avec l'intégrité environnementale et écologique. Le ministère souhaitait également augmenter les revenus non fiscaux provenant de ces terres et, en 1995-1996, il a vendu 151 propriétés excédentaires à leur valeur marchande pour plus de 4 millions de dollars.

Cette optique reste un élément important du plan d'activités 1997 du MRN. Le ministère demandera à ses chefs de district régionaux d'indiquer les terres de la Couronne qui ne sont plus nécessaires et ne présentent pas d'intérêt particulier du point de vue de l'environnement. Pour rationaliser la vente de ces terres, le MRN a proposé des modifications à la *Loi sur les terres publiques*, affichées au registre environnemental en février 1997, visant à supprimer les limites en ce qui concerne la superficie maximale et le prix minimal des parcelles de terres publiques devant être vendues. D'autres modifications à ladite loi délégueraient le pouvoir de vendre une terre publique (y compris des lacs) du Cabinet au ministre.

La possibilité d'une vente massive des terres de la Couronne est très réelle. On a dit à tous les ministères provinciaux de faire davantage avec moins. En 1996-1997, le MRN a enregistré une réduction de son budget de 90 millions de dollars, et une perte d'effectif de plus de 2 000 personnes. Si le revenu que le MRN compte tirer de la vente des terres de la Couronne est actuellement modeste — environ 5 millions de dollars par an —, les modifications proposées à la loi, si elles sont rendues définitives, permettraient dans l'avenir une liquidation beaucoup plus substantielle de ces terres publiques.

La vente de ces terres publiques n'a pas à faire l'objet d'une consultation de l'opinion provinciale, et l'information du public prescrite aux termes de la *CDE* ainsi que la période d'observation ne s'y appliquent pas. Le public n'est avisé — et une consultation de l'opinion n'est effectuée — que si un chef de district du MRN estime qu'un projet proposé aurait des conséquences importantes sur l'environnement. Le chef de district peut également, à son gré, choisir le type de consultation du public. Par le passé, ces consultations n'ont eu lieu que sur le plan local et pas à l'échelle de la province.

Le MRN a fait savoir au CEO que « ses chefs de district prennent au sérieux leurs obligations de se conformer à cet arrêté — si une disposition proposée risque d'avoir des conséquences importantes sur l'environnement, le public aura la possibilité de participer au processus et de faire ses observations, comme cela est prévu dans la *Loi sur les évaluations environnementales* ».

Recommandation 15

Que le MRN s'assure que tous les Ontariens ont la possibilité de faire leurs observations sur les décisions relatives à la disposition des terres publiques et que soient affichés au registre environnemental les plans et les objectifs provinciaux que le ministère établit chaque année pour la disposition des terres de la Couronne, ainsi que toutes les propositions pour vendre des parcelles particulières de ces terres.



Le contrôle environnemental

Le contrôle environnemental est la clé de voûte d'un processus décisionnel satisfaisant relativement à l'environnement. En effet, si on ne connaît pas l'état actuel de l'air, de l'eau, des forêts, ou de la flore et de la faune, on ne peut juger de l'efficacité de notre gestion de ces ressources. Le ministère de l'Environnement (ME) et le ministère des Richesses naturelles (MRN) ont tous deux reconnu officiellement cet élément en intégrant ce qui suit à leur déclaration sur les valeurs environnementales (DVE) :

Le ME : Le ministère adoptera une démarche axée sur les écosystèmes pour protéger l'environnement et gérer les richesses naturelles. Selon cette démarche, l'écosystème est constitué d'air, de terre, d'eau et d'organismes vivants, y compris d'êtres humains, et comprend les interactions entre ces différents éléments. Lorsqu'il prendra des décisions à ce sujet, le ministère tiendra compte des effets cumulatifs sur l'environnement, ainsi que de l'interdépendance de l'air, de la terre, de l'eau et des organismes vivants...

Lorsqu'il prendra des décisions à ce sujet, le ministère aura recours aux sciences qui répondent aux normes rigoureuses des scientifiques.

Le ministère continuera de surveiller et d'évaluer les changements de l'environnement ; il suivra également ses progrès sur la mise en pratique de sa DVE et en fera rapport.

Le MRN : C'est au ministère qu'il appartiendra principalement d'établir des normes d'information et de fournir des données, des renseignements et des connaissances sur la géographie de la masse continentale de l'Ontario et de ses richesses naturelles, et de faire rapport sur l'état de ces ressources.

Il est particulièrement important de déterminer ce qu'il reste à apprendre sur les richesses naturelles de l'Ontario et sur les éléments qui ont sur elles un effet préjudiciable, de façon à donner une orientation pour élaborer une politique et des programmes ou pour évaluer les programmes existants.

Bien que le ME appuie dans sa DVE le contrôle environnemental, le ministère a confirmé, au début de 1997, qu'il renonçait à ses projets antérieurs de préparer un rapport sur l'état de l'environnement. Il s'en est expliqué en ces termes : « Compte tenu de la réduction des coûts, la préparation d'un rapport sur l'état de l'environnement a été abandonnée dans le cadre du plan de travail du ME ; cette décision est de nature administrative ».

La *Charte des droits environnementaux* précise que le rapport annuel du CEO doit comprendre un résumé de la façon dont les ministères se conforment à leur DVE. Poussé par la décision du ME de ne pas préparer de rapport, le CEO a étudié la façon dont le ME et le MRN exécutent les éléments de leur DVE qui concernent le contrôle environnemental et la nécessité d'en faire rapport.

Méthode du CEO pour analyser les programmes de contrôle environnemental

Le CEO a sélectionné un certain nombre de programmes de contrôle environnemental concernant la gestion de l'air, de l'eau et des ressources naturelles et en a fait l'analyse. L'échantillon comprenait des programmes établis de longue date, des programmes relativement nouveaux et également certains autres associés aux priorités actuelles des ministères. Ils ont été évalués pour juger de la qualité de leurs deux éléments, à savoir contrôle et rapport, et pour déterminer leur degré d'efficacité par rapport aux cibles actuelles fixées par les ministères. Le personnel du CEO a mené des entrevues, en personne et par téléphone, avec une trentaine de personnes des deux ministères, et a également interviewé des spécialistes extérieurs. Le CEO a également examiné les rapports et les documents disponibles. Le lecteur trouvera un bref résumé de ces programmes au tableau 3 (p. 50-51).

Conclusions du CEO

Les programmes analysés variaient considérablement quant à la qualité et à la portée. Nombre d'entre eux connaissaient une restructuration majeure ou mineure du fait de la réduction des budgets et du personnel, certains avec plus de succès que d'autres. En fait, sur les quatorze programmes que le CEO a analysés, onze avaient enregistré des réductions de budget ou de personnel au cours des cinq dernières

années ; quant aux trois derniers, l'un (*Wildlife Inventories*) a vu son financement récemment augmenter, le deuxième semble se maintenir, et le troisième n'a pas été actif. Un certain nombre de ces programmes se reposent essentiellement sur le travail de bénévoles et d'un personnel fortement déterminé, qui comprennent le sens de leur travail et font appel à leur imagination pour faire face aux réductions.

D'une façon générale, les programmes du ME sont mieux établis que ceux du MRN. Par exemple, le ME a une tradition bien établie qui consiste à publier régulièrement des rapports exhaustifs sur les tendances, à l'échelle de la province, qui se dessinent en ce qui concerne la qualité de l'air, les déversements, et les contaminants dans le cadre de la pêche sportive. Par contraste, le MRN n'a publié aucune statistique annuelle sur les indicateurs des ressources naturelles depuis 1991.

Il faut reconnaître cependant que le MRN a commencé à mettre en place un système d'information géographique (SIG), associé à ses besoins pour la gestion des ressources. Pourtant, conséquence des réductions opérées dans son budget, cette initiative a dû être retardée et réduite.

Le CEO a également relevé ce qui suit :

1. D'importants renseignements sur l'environnement ne sont pas recueillis ou, s'ils le sont, ne sont ni analysés ni rapportés.

Le ministère des Richesses naturelles...

- n'a pas analysé les chiffres relatifs aux zones forestières récoltées depuis 1991 ;
- effectue peu d'enquêtes sur la population du petit gibier ou de la faune autre que le gibier ;
- ne dispose d'aucune estimation pour la population de la plupart des espèces de la faune et de la flore qui sont vulnérables, menacées ou en voie de disparition ;
- n'analyse pas les données sur la mortalité du gros gibier et ne publie pas de rapports provinciaux ou régionaux ;
- ne possède que des renseignements précaires sur les espèces rares du nord de l'Ontario.

Le ministère de l'Environnement...

- ne détermine pas les déchargements totaux des déchets industriels dans les voies d'eau ;
- ne contrôle pas la présence de toxiques persistants dans les effluents des usines d'épuration ;
- n'établit pas de statistiques sur le déchargement total des déversements d'eaux d'égout brutes dans les cours d'eau ;
- rapporte beaucoup moins souvent le déversement d'ordures municipales ou industrielles dans l'eau ;
- dispose de peu de données sur l'état des fosses septiques de la province estimées à plus d'un million ;

- n'a pas un inventaire fiable des émissions polluantes sous forme de particules inhalables.

Ni le ME ni le MRN n'a rassemblé d'informations-références sur l'environnement de l'escarpement du Niagara, bien que le MRN ait indiqué que « de nombreuses études sur les ZINS situées dans l'escarpement du Niagara ont été terminées – et que le rapport récapitulatif n'a pas encore été publié ».

2. Dans quelques cas, le ME avait fixé un objectif pour un paramètre environnemental donné, mais ne disposait pas des données de contrôle nécessaires pour évaluer les progrès faits pour atteindre cet objectif.

Inventaire des émissions de PM10 Dans son plan d'activités 1997, le ME indique qu'il a établi un objectif pour réduire les émissions de microparticules inhalables de 10 p. 100 d'ici 2015. Néanmoins, le ME reconnaît qu'il ne dispose pas des informations appropriées sur les niveaux actuels d'émissions. Dans cette situation, l'établissement d'un objectif est d'un intérêt limité, bien que le ME ait indiqué qu'il dressera « un meilleur inventaire des émissions de PM10 à partir des meilleurs renseignements disponibles... avant le 31 mars 1998 ».

Rejet des eaux usées Dans son plan d'activités 1997, le ME indique qu'il désire mesurer le volume des polluants toxiques rejetés dans les eaux de surface, et fixe deux objectifs :

- « réduire les tonnes de produits chimiques toxiques d'actuel niveau 1 de 90 p. 100 d'ici l'an 2000 » ;
- « éliminer virtuellement tous les effluents industriels extrêmement toxiques pour les poissons ».

Pour fixer ces objectifs il faudrait connaître le total actuel de déversements de produits chimiques toxiques, ainsi que les déversements totaux d'effluents extrêmement toxiques dans les lacs et les rivières. Mais le ME ne recueille pas ces données.

3. Un certain nombre de programmes de contrôle n'était pas directement lié à un objectif environnemental précis.

Déversements Depuis 1985, l'incidence des déversements a été soigneusement contrôlée. Depuis 1992, le ME a expliqué dans chacun des rapports annuels sur le sujet que les données servent à mettre au point des initiatives visant à réduire ces déversements, mais le nombre de déversements s'est maintenu à environ 5 000 par an. Chaque année, l'erreur humaine ou le mauvais fonctionnement du matériel cause environ 45 p. 100 de tous les déversements, et le ME note qu'ils pourraient être évités. Il reste qu'il n'y a ni objectif provincial établi ni plan

d'action qui centrerait les ressources sur la réduction, à l'échelle de la province, de l'incidence de ces déversements. Le ministère se propose plutôt d'atténuer l'obligation d'en faire rapport.

Qualité de l'eau des lacs dans les régions de chalets On contrôle actuellement la qualité de l'eau de certains lacs dans les régions de chalets pour y déceler la présence de phosphore et de quelques autres polluants, mais aucun objectif n'est fixé et aucun plan d'action n'est prévu à l'échelle de la province pour prévenir ou limiter l'eutrophication qui peut entraîner une présence dominante d'algues dans les petits lacs. En fait, en 1997, le ME a dévolu la réglementation de la plupart des fosses septiques (qui peuvent constituer un facteur majeur de pollution des lacs des régions de chalets) au ministère des Affaires municipales et du Logement qui, à son tour, a dévolu cette responsabilité aux municipalités. De même, depuis 1996, le MRN n'exige plus de permis pour la construction de la plupart des embarcadères des chalets et des hangars à bateaux, ni pour l'enlèvement de la végétation aquatique. Parallèlement, ni le ME ni le MRN ne voient ni ne commentent les propositions d'aménagement local. On ne sait pas très bien comment le contrôle



de la qualité de l'eau des lacs dans la région des chalets par le ME peut entrer dans son processus décisionnel.

Qualité de l'air de Hamilton La qualité de l'air à Hamilton est beaucoup plus contrôlée que celle de beaucoup d'autres agglomérations parce que, à cet égard, cette ville présente des problèmes chroniques. On estime qu'il y a au moins quatre-vingt-dix décès prématurés et trois cents

admissions supplémentaires dans les hôpitaux par an attribuables à la qualité actuelle de l'air dans la région de Hamilton-Wentworth. Si le ME a un objectif provincial d'amélioration de la qualité de l'air, il n'en existe aucun pour concentrer des ressources et améliorer celle de Hamilton.

Qualité de l'air de Windsor Les résultats des contrôles montrent que Windsor, tout comme Hamilton, a des problèmes chroniques pour ce qui est de la qualité de l'air. En 1995, par exemple, cette ville a enregistré la plus forte concentration provinciale en une heure de dioxyde ou peroxyde d'azote (NO₂), les cas les plus fréquents de forte concentration d'ozone, la plus forte moyenne annuelle de particules en suspension, l'une des plus fortes moyennes annuelles de concentration d'acide sulfureux, et des niveaux élevés de particules inhalables. Comme dans le cas de Hamilton, il n'existe aucun objectif qui permettrait de concentrer des ressources pour améliorer la qualité de l'air de Windsor.

4. Dans certains cas, les informations recueillies ne sont pas utilisées pour obtenir une réelle amélioration de l'environnement.

Les bases de données sur les espèces rares Les bases de données du Centre d'information sur le patrimoine naturel n'ont pas été utilisées durant la planification de la première phase du projet Des terres pour la vie, en raison de contraintes de temps. Ces bases de données pourraient néanmoins indiquer les lieux d'habitat d'espèces rares. Selon le MRN, « les informations sur les espèces rares ont été portées sur des cartes qui ont été fournies aux tables rondes – ces données sont actuellement utilisées pour redéfinir les limites) ».

Régénération des forêts L'industrie forestière a fourni de nombreuses données au MRN, mais celui-ci ne les a pas compilées. Ainsi, depuis 1991, le ministère n'a pas compilé les données relatives aux zones où les arbres ont été effectivement abattus. Or, il s'agit là d'une importante information nécessaire pour une planification à long terme en foresterie.

Qualité de l'air de Windsor Entre juin 1991 et mars 1993, une étude intensive permettant de contrôler les toxiques aéroportés a été menée à Windsor. Y ont participé près de vingt scientifiques du ME, qui ont rédigé sept rapports techniques plus deux résumés dont l'un rédigé pour le profane. Les conclusions montrent que huit polluants atmosphériques toxiques dans l'air extérieur étaient préoccupants, selon les estimations de risque potentiel de cancer. À l'époque, on avait prévu qu'un comité constitué par des

représentants des différents groupes concernés se fonderaient sur les conclusions de l'étude pour préparer des recommandations en vue d'améliorer la qualité de l'air. Toutefois, en raison des compressions budgétaires au ME, ce comité n'a pas été actif, le bureau régional du ME à Windsor a perdu la moitié de son personnel, et il semble qu'il n'existe aucun plan d'action local ni objectif visant à améliorer la qualité de l'air de la ville.

Surveillance de la contamination du poisson gibier Ce programme de contrôle a débuté au milieu des années 1970 et a permis de constituer une base de données très importantes. Si celle-ci permet d'alerter effectivement les pêcheurs à la ligne sur les concentrations élevées de contaminants dans certains poissons pêchés, il existe des applications tout à fait connexes auxquelles on n'attache pas beaucoup d'attention. Le contrôle pourrait en particulier permettre d'analyser les effets des toxiques persistants chez les poissons échantillonnés. Les preuves s'accumulent de plus en plus rapidement pour montrer que des concentrations extrêmement basses d'organochlorures persistants peuvent perturber le système endocrinien des animaux, entraînant des problèmes subtils ou profonds dans le développement des embryons et la reproduction. M. Mike Gilbertson, de la Commission mixte internationale, a récemment conclu qu'en 1940, les œufs de truites fardées du lac Ontario ne pouvaient plus éclore en raison de concentrations trop élevées d'une forme particulière de dioxine. Un chercheur du ME était effectivement chargé d'analyser l'échantillon de poisson pour y déceler d'éventuels effets sur leur santé, mais son poste a été supprimé au cours de la dernière série de compressions budgétaires.

Recommandation 16

Que les ministères fassent le point sur leurs programmes de contrôle environnemental pour s'assurer qu'ils couvrent de façon adéquate les responsabilités qui leur ont été assignées, et qu'ils permettent des rapports précis et pertinents sur l'état des ressources publiques telles que l'air, l'eau, la flore, la faune et les forêts. À cette fin, que les ministères fassent en sorte que :

- **soient en place des programmes de contrôle valables qui permettent de suivre précisément les progrès vers la réalisation des objectifs fixés ; que les ministères mesurent non seulement les efforts faits, mais également les résultats effectivement obtenus sur le plan de l'environnement ;**
- **les données de contrôle de l'environnement, une fois recueillies, soient effectivement analysées, y compris les tendances géographiques et celles sur certaines périodes de temps ;**
- **les données de contrôle et les résultats de l'analyse des tendances soient rapportés promptement aux décideurs et au public ;**
- **les nouveaux renseignements fournis par les programmes de contrôle soient appliqués dans le travail du ministère, et servent de base à l'établissement d'objectifs et dans le processus décisionnel concernant l'environnement.**



Recommandation 17

Que les ministères relèvent les occasions de renforcer leurs programmes de contrôle et améliorent leur rentabilité en :

- parvenant à des objectifs multiples dans le cadre d'un programme de contrôle donné ;
- partageant leurs bases de données avec d'autres organismes ayant des objectifs semblables ;
- prescrivant la publication de rapports dans certains domaines essentiels – on a vu que cette obligation législative s'est révélée un élément essentiel pour le maintien d'un certain nombre de programmes de contrôle, tels que la SMID, le signalement de déversements et l'inventaire des ressources forestières ;

tion de références géographiques aux données, mais également faciliter la manipulation, l'analyse et le partage d'importantes bases de données ; bien qu'ils supposent quelques investissements, les SIG peuvent améliorer la rentabilité globale des programmes de contrôle.



- adoptant des systèmes d'information géographique (SIG) qui assurent la cohérence entre les différents systèmes du gouvernement ; les SIG ont tout pour devenir des instruments fondamentaux au service des programmes de contrôle environnemental ; s'ils sont bien conçus, ils peuvent permettre non seulement l'attribu-

Tableau 3 : Choix de programmes de surveillance environnementale

Surveillance des rejets d'eaux usées industrielles

Pertinence

De nombreux pollueurs industriels sont autorisés à rejeter des eaux usées directement dans les lacs et les rivières. Bien que ces eaux usées soient souvent traitées jusqu'à un certain point, elles contiennent toujours une grande variété de polluants, y compris des produits chimiques toxiques persistants.

Objectifs du ministère liés au programme

Le plan d'activités de 1997 du ME précise que le ministère veut mesurer le volume de polluants toxiques rejetés dans les eaux de surface et établit les objectifs suivants :

- réduire de 90 % le nombre de tonnes de produits chimiques toxiques de la première catégorie rejetées d'ici l'an 2000;
- éliminer pratiquement tous les effluents industriels extrêmement toxiques pour les poissons.

Pour atteindre ces objectifs, il faut connaître le volume total actuel de produits chimiques et le volume total actuel d'effluents extrêmement toxiques pour les poissons rejetés dans les lacs et les rivières.

Qualité de la surveillance

Beaucoup de données détaillées sont recueillies, mais l'analyse est très mauvaise.

Les règlements de la Stratégie municipale et industrielle de dépollution (SMID) pris en application de la *Loi sur la protection de l'environnement* obligent neuf secteurs industriels à mesurer certains polluants rejetés dans les cours d'eau. Les détails varient, mais les données doivent être transmises tous les mois aux bureaux régionaux du ME, où le personnel les examine pour déterminer si les niveaux dépassent les normes. Les compagnies communiquent les débits et les concentrations. Certaines industries qui ne sont pas visées par la SMID sont aussi tenues aux termes de leur certificat d'autorisation de respecter des exigences concernant la surveillance et les rapports.

Les bureaux régionaux du ME reçoivent ces données d'environ 300 installations industrielles réparties dans la province et ils produisent des rapports sommaires. Ils déterminent les cas où les niveaux ont dépassé les normes établies, mais ils ne calculent pas le volume total de polluants rejetés et ils ne déterminent pas le pourcentage annuel d'installations qui respectent les normes. Le ME ne détermine pas le volume total de polluants rejetés dans les cours d'eau. Le personnel du ministère est à élaborer des inventaires des rejets pour les divers secteurs industriels, mais jusqu'à présent, les travaux ont porté seulement sur quelques polluants rejetés par les industries des pâtes et papiers et du pétrole, comme les travaux sur les halogènes organiques adsorbables (AOX), la demande biochimique en oxygène (DOB) et les solides en suspension. Le ME n'a pas établi de date limite pour la complétion de ces inventaires et les rapports sommaires ne sont pas disponibles.

Qualité de l'information diffusée

Très mauvaise; s'est détériorée.

Les données sont présentées à la Commission mixte internationale en vertu de l'Accord relatif à la qualité de l'eau dans les Grands Lacs. Les données brutes sont aussi communiquées au public, mais à un certain prix. Un groupe d'environnementalistes a récemment demandé des dossiers sur les rejets de toutes les installations qui ont dépassé les normes. Le personnel du ME a répondu que ces renseignements coûteraient au groupe plus de 10 000 \$.

Pour l'année 1991, le ministère a publié un rapport détaillé sur les rejets industriels directs, y compris une analyse utile sur les tendances relatives à la conformité. Environ 50 pour 100 des installations respectaient les normes en 1991.

En ce qui concerne les données de 1994 et de 1995, le ministère a publié une liste des installations qui ne respectaient pas les normes. La liste ne contenait pas de sommaire, d'analyse des tendances ni de renseignements sur les volumes de polluants rejetés par les installations. On n'a pas déterminé si des rapports sur les données de 1996 et de 1997 seront publiés.

Inventaire des émissions de particules inhalables

Pertinence

Les particules inhalables sont des particules microscopiques en suspension dans l'air assez petites pour pénétrer dans les poumons.

On élabore les inventaires des émissions en mesurant (ou en estimant) les émissions de chaque type de source important et en les additionnant pour déterminer le total des émissions d'un polluant dans la province.

Les particules inhalables (PM10) sont liées aux maladies respiratoires et aux décès prématurés. Les particules PM10 sont un sujet de préoccupation continue dans les villes comme Windsor, Hamilton, Toronto et Sault Ste. Marie.

Les inventaires des émissions sont nécessaires pour déterminer les sources importantes, élaborer des stratégies de contrôle efficaces et déterminer les progrès accomplis.

Objectifs du ministère liés au programme

Le plan d'activités de 1997 du ME contient l'objectif suivant :

Réduire de 10 % les émissions de microparticules inhalables d'ici l'an 2015.

Pour évaluer les progrès accomplis, le ministère a besoin d'un inventaire précis des émissions concernant une année de référence.

Le ME s'est aussi engagé à élaborer une stratégie globale de réduction des émissions de particules PM10 d'ici la fin de 1998.

Qualité de la surveillance

Mauvaise.

Le ME reconnaît que les renseignements des inventaires des émissions de particules sont très incertains.

Les sources importantes ne sont pas obligées d'effectuer des activités de surveillance ou de produire des rapports. Les estimations d'émissions proviennent de sondages volontaires effectués auprès des sources et basées sur les renseignements disponibles. Le rôle joué par la poussière des routes, les chantiers de construction et les polluants secondaires, par exemple, est mal compris.

Le ME s'est engagé à produire un inventaire des émissions de particules PM10, mais n'a affecté à cette tâche que deux employés et aucun budget de recherche. La méthodologie et le calendrier ne sont pas clairement établis. Selon le ministère, un inventaire amélioré des émissions de particules PM10 basé sur les statistiques de 1995 sera terminé en mars 1998.

Qualité de l'information diffusée

Mauvaise; le ministère communique des données périmées et peu concluantes.

Le ME a inclus un tableau des estimations d'émissions de particules PM10 pour 1990 dans son sommaire de la qualité de l'air de décembre 1997, mais n'a pas mentionné les faiblesses connues des données. Selon un groupe d'experts réuni par le ministère, l'amélioration des estimations est essentielle en ce qui concerne les sources utilisant la combustion et les sources industrielles. De plus, les émissions provenant de la poussière des routes, des chantiers de construction, des exploitations agricoles, par exemple, ne sont pas bien connues.

Inventaire des ressources forestières (IRF)

Pertinence

En Ontario, les forêts de la Couronne soutiennent une industrie forestière très importante. Pour gérer et réglementer les activités forestières, le MRN a besoin de données précises et à jour sur l'état des forêts partout dans la province.

L'IRF a été établi en 1946 pour répondre aux besoins de l'industrie forestière. Celle-ci est légalement tenue d'utiliser et de tenir à jour l'IRF pour l'élaboration des plans de gestion des forêts.

Tableau 3 : Choix de programmes de surveillance environnementale

En l'absence d'autres solutions, le MRN utilise aussi l'IRF pour déterminer les terres qui pourraient faire partie du patrimoine naturel et estimer les possibilités d'habitat pour la faune, même si la conception de la base de données et les méthodes de collecte de données ne sont pas prévues pour recueillir de tels renseignements.

Objectifs du ministère liés au programme

Pendant longtemps, le MRN a eu des objectifs ambitieux, mais irréalistes, pour la production du bois à l'échelle de la province; ces objectifs étaient fixés suivant la demande au lieu d'être calculés en fonction de la capacité des terres à produire du bois. Le MRN a entrepris d'établir de nouveaux objectifs (dans le cadre de la Politique d'évaluation des ressources forestières, voir page 42). Le MRN a besoin de données d'IRF fiables pour le logiciel de simulation qui permettra d'estimer l'approvisionnement en bois puis de mesurer les progrès réalisés par rapport à l'état visé des forêts.

Dans son plan d'activités de 1997-1998, le MRN déclare vouloir que les données géographiques de base soient disponibles, accessibles et abordables et vouloir mesurer le pourcentage des ressources provinciales qui a été répertorié et qui fait l'objet de cartes. Aucun pourcentage cible n'est cependant mentionné.

Qualité de la surveillance

La base de données est présentement mise à jour et son accès par des moyens électroniques sera plus facile. Elle n'est pas conçue pour la mesure de valeurs autres que l'approvisionnement en bois.

L'inventaire commence par la prise de photos aériennes, suivie de relevés par échantillons de l'état de la forêt par des équipes sur le terrain. Le personnel interprète ensuite les données relevées et classe la zone en forêt productive, forêt improductive, terre non forestière ou eau. On note aussi d'autres caractéristiques plus détaillées, comme les espèces, la hauteur et l'âge des arbres, qui sont essentielles pour l'estimation des quantités actuelles et futures de bois disponibles. On ne fait pas le suivi des renseignements relatifs à la végétation au sol, à la foresterie non commerciale et à l'aménagement, mais on vient juste de lancer un nouveau système qui intégrera l'IRF à d'autres renseignements sur les richesses naturelles au sein d'un système d'information géographique.

L'IRF du MRN a fait l'objet de critiques de la part de nombreux vérificateurs indépendants, en particulier le vérificateur provincial en 1986 et en 1994, un vérificateur désigné spécialement en 1994 et la Commission des évaluations environnementales en 1994.

Dans le passé, on mettait à jour les inventaires tous les 20 ans, en se concentrant chaque année sur environ 5 % des forêts et en procédant par rotation de façon à couvrir toute la province. Récemment, suite aux critiques exprimées, le MRN a accéléré ces mises à jour, en particulier pour les régions à activités forestières intensives; il prévoit même de réaliser des «mises à jour continues» en chargeant l'industrie de mettre à jour l'IRF en y incluant tous les nouveaux renseignements relatifs à la faune, aux récoltes et aux forêts en croissance libre. À l'échelle de la province, l'âge moyen de l'inventaire est de 5 à 10 ans. Cependant, pour certaines régions, notamment le sud et le grand nord de l'Ontario, cet inventaire a plus de 20 ans. Toutes les données recueillies depuis 1987 sont entrées dans une base de données numérique, mais la majeure partie de la région du nord-ouest n'est pas encore numérisée.

Le MRN finance de moins en moins l'IRF depuis 1995-1996. Celui-ci est maintenant financé par l'industrie, la part autrefois payée par le ministère provenant désormais des droits versés par l'industrie dans un fonds spécial, le Fonds pour l'avenir des forêts.

Qualité de l'information diffusée

Sporadique, avec peu d'analyses des tendances.

En 1997, le MRN s'est engagé à fournir une meilleure analyse et une meilleure communication des données de l'IRF.

Le MRN a publié plusieurs sommaires de l'inventaire : en 1963, 1986, 1993 et 1996. Ces rapports comprennent essentiellement des tableaux de données ainsi que quelques commentaires et cartes utiles.

Dans sa Politique d'évaluation des ressources forestières de 1997, le MRN s'est engagé à faire des évaluations plus approfondies de l'état des forêts, en utilisant l'IRF et d'autres renseignements pour décrire

l'évolution des tendances dans l'état des forêts d'un rapport à l'autre. Le premier rapport, *An Assessment of Ontario's Forest Resources*, a également été publié en 1997 (Voir les commentaires à ce sujet à la page 42).

On peut, moyennant le paiement de droits, accéder aux données brutes de l'IRF par le biais des sites Internet et Intranet ou des centres d'information du MRN. Les clients du secteur des activités forestières ont une licence pour accéder à ces données électroniquement.

Base de données sur l'inventaire de la faune

Pertinence

Le MRN doit disposer de renseignements précis sur la population et l'habitat de la faune sauvage et sur les contraintes que celle-ci subit.

Objectifs du ministère liés au programme

Dans son plan d'activités de 1997-1998, le MRN a inscrit la faune aquatique et terrestre parmi ses premières priorités; il a également indiqué qu'il établirait des objectifs concernant les populations de gros gibier et qu'il réaliserait des progrès significatifs pour les atteindre d'ici 2002.

Qualité de la surveillance

Médiocre pour bon nombre d'espèces, mais s'améliore.

On s'est surtout intéressé au gibier comme l'original, le chevreuil et l'ours. En 1995-1996, le MRN a noté de sérieuses faiblesses et lacunes dans l'information sur la faune sauvage. Par exemple, on a noté des problèmes au niveau des données sur la population des ours et sur la chasse et au niveau des systèmes d'information.

On dispose de peu de données sur le petit gibier et sur les espèces non cynégétiques :

Récentes améliorations :

1. En 1994, la Commission des évaluations environnementales a demandé au MRN de mettre en oeuvre un programme provincial de surveillance de la faune afin d'évaluer les répercussions de la gestion du bois d'oeuvre sur la faune. Le MRN a créé le Programme d'évaluation de la faune en 1997 afin de surveiller les tendances au sein des populations des espèces servant d'indicateurs, y compris certaines espèces non cynégétiques pour lesquelles l'on ne dispose actuellement d'aucune donnée. Avec 500 000 \$ par an, provenant du Programme de gestion des forêts, ce programme est modeste et emploie six personnes à temps plein dans trois régions.
2. Le MRN a réservé des fonds aux travaux d'inventaire de la faune aquatique et terrestre au cours de 1996-1997, en créant un compte distinct, comme le prévoit la *Loi sur la chasse et la pêche*, pour les droits versés pour les permis de pêche et de chasse. Des fonds de 1,2 million de dollars sont maintenant inscrits au budget chaque année pour les inventaires de la faune (principalement les espèces cynégétiques). Il semble que ce montant soit légèrement supérieur aux sommes dépensées à cette fin dans le passé.
3. Les données disponibles sur la faune sont entrées dans une nouvelle base de données électronique qui devrait en améliorer l'accès et permettre d'établir des statistiques pour l'ensemble de la province.

Qualité de l'information diffusée

Médiocre.

Par exemple, le MRN gère une chasse à l'ours portant sur environ 7 000 ours chaque année. Même si le MRN a diffusé quelques communiqués de presse dans lesquels on mentionne que le nombre des ours en Ontario est estimé entre 75 000 et 100 000, le ministère n'a publié aucun rapport sur la population des ours.

Le système relatif à la mortalité du gros gibier a la capacité de produire des rapports régionaux et provinciaux, mais il n'a servi à la production d'aucun rapport parce que le personnel régional n'y a entré aucune donnée.

Le MRN envisage de publier à l'avenir les résultats du nouveau Programme d'évaluation de la faune dans le cadre des rapports quinquennaux sur l'état des forêts.



Prévention de la pollution par le biais d'accords volontaires

Au cours des dernières années, l'Ontario s'est alignée sur une tendance mondiale qui consiste à assurer la protection de l'environnement en ayant recours à divers moyens non réglementaires. Cela comprend des initiatives s'appuyant sur le bon vouloir des parties concernées – codes de l'industrie, plans d'autogestion, programmes d'engagement personnel sous l'égide du gouvernement, et accords volontaires. Dans son plan d'activités 1997, le ministère de l'Environnement (ME) a indiqué que « au cours des trois prochaines années, la nouvelle idée maîtresse sera d'encourager et d'aider les collectivités et les entreprises à adopter, de leur plein gré, de bonnes pratiques vis-à-vis de l'environnement, qui dépassent les exigences réglementaires ».

De ces accords volontaires découlent des avantages potentiels dont une plus grande efficacité et plus grande souplesse. Parmi leurs inconvénients, notons leur manque d'objectifs clairs et mesurables, le fait que les accords ne soient pas exécutoires, et la diminution de la responsabilité du gouvernement dans la mesure où ils sont souvent négociés à « huis-clos ».

En fait, selon les études faites par le CEO en 1997, les accords volontaires ont été habituellement négociés sans une participation directe du public. Selon une enquête menée par Environnement Canada en 1995, les représentants de l'industrie estiment généralement que ces négociations ne devraient concerner que l'industrie et le gouvernement. Mais l'enquête indique aussi que les organisations non gouvernementales environnementales (ONGE) étaient réticentes à accepter des accords négociés sans la participation du public ou sans celle des ONGE. De son côté, notre étude montre que de nombreux pays européens ont créé, pour les accords volontaires, un cadre juridique - y compris des exigences réglementaires - qui s'applique si les efforts de bonne volonté ne donnent pas lieu aux améliorations environnementales escomptées (c'est ce qu'on peut appeler une réglementation de dernier ressort). À la différence des organismes environnementaux européens, le ministère de l'Environnement de l'Ontario n'a créé ni cadre juridique ni politique particulière pour les accords volontaires, bien qu'un rapport récent pré-

paré pour le ministère ait recommandé qu'il élabore cette politique et qu'il promulgue des lois pour l'étayer.

Depuis 1992, selon une publication récente du ME, le ministère a signé cinq mémoires d'entente (ME) avec les secteurs industriels de l'Ontario et un avec une municipalité régionale. De même, le ME a signé plusieurs « accords de partenariat » (souvent non écrits, ils sont moins officiels que les ME). Étant donné que tout cela s'est passé avant l'adoption de la *Charte des droits environnementaux*, le registre environnemental n'existait pas et le public n'a pu être sollicité pour donner son avis. Le premier ME concernant la prévention de la pollution, et signée par le ME (ainsi que par Environnement Canada), a été conclu avec l'Association canadienne des constructeurs automobiles. L'accord s'inspirait beaucoup d'un projet américain semblable, et les accords ultérieurs suivaient fidèlement l'organisation de ce premier ME. Actuellement, cependant, les discussions se poursuivent pour savoir s'il faut renouveler plusieurs ME, et l'on espère que le public aura bientôt l'occasion de donner son avis à ce sujet grâce à des affichages au registre. En 1997, une proposition d'accord volontaire a été enregistrée au registre (voir ci-dessous l'analyse de cet accord avec Dofasco).

Observations du CEO

Au cours des trente dernières années, le rôle du public dans l'élaboration d'une politique environnementale a considérablement augmenté. La *Charte des droits environnementaux*, adoptée en 1993, affirmait que les Ontariens avaient le droit de faire leurs observations sur des décisions pouvant avoir des conséquences néfastes sur l'environnement. Si les ministères continuent de prendre des décisions en matière de politique environnementale durant la négociation d'accords volontaires, il est important de s'assurer que le processus de négociation prévoie la possibilité, pour le public, de participer utilement. La consultation, notamment par le biais du registre environnemental, sera une étape importante pour recueillir les commentaires du public et augmenter ainsi la confiance qu'il aura dans les résultats de cette consultation. Par ailleurs, la crédibilité et l'efficacité

Les accords volontaires : L'Accord de gestion environnementale de Dofasco

Récemment, Dofasco -l'un des deux principaux producteurs d'acier de Hamilton -, le ministère de l'Environnement (ME) et Environnement Canada ont annoncé qu'ils avaient conclu un accord préliminaire dont le but est de réduire la pollution qui émane des aciéries de Dofasco à Hamilton, ainsi que l'utilisation de matériaux toxiques. Dofasco mettra cet accord en place dans le cadre de son système actuel de gestion de l'environnement.

L'accord définitif, affiché au registre au début de janvier 1998, engageait Dofasco à faire « tous les efforts possibles » pour atteindre plusieurs objectifs fixés pour la réduction des émissions dans l'air et dans l'eau, ainsi que la réduction de la production de déchets solides. Ainsi, pour l'an 2000, Dofasco va tenter de réduire de 80 p. 100 ses niveaux 1993 d'émissions de benzène de toutes ses aciéries de sous-produits. De même, d'ici la fin de 1998, elle tentera de dépasser ses propres engagements aux termes du programme fédéral de réduction et d'élimination accélérées des toxiques (REAT) en réduisant ses émissions totales de substances définies dans le cadre du programme de 50 p. 100 par rapport à l'année de référence.

Modification éventuelle des obligations de Dofasco aux termes des règlements

L'accord comprend également un engagement de la part du ME et d'Environnement Canada. Le ME « fera tous les efforts possibles » pour dispenser Dofasco de l'une des exigences imposée par un règlement provincial sur la gestion des déchets, aux termes duquel tous les transporteurs de déchets sur les routes publiques doivent créer un état de chargement par camion chargé de déchets à tous les points de transfert. Étant donné que les copies de l'état de chargement doivent être rapidement présentées au ministère et que les autres copies sont conservées par le transporteur et par celui qui a produit les déchets, cette situation crée beaucoup de paperasse. Aux termes de l'accord, les déchets qui sont transférés entre les aciéries Dofasco de Hamilton seraient dispensés de cette exigence, bien que Dofasco continuerait de tenir des dossiers internes. Le ME affirme que « les obligations réglementaires auxquelles est soumis Dofasco ne seront pas modifiées ».

Le ME va essayer de rationaliser le processus de modification des certificats d'autorisation actuels de Dofasco. Pour des sources uniques (comme une cheminée), ces certificats pourraient être regroupés en des permis dont la portée serait plus vaste pour une seule aciérie ou un seul procédé, ce qui permettrait d'opérer plus rapidement des changements dans les procédés ou les niveaux de production.

Différences par rapport aux anciens accords volontaires

En Ontario, les anciens accords volontaires avaient été surtout signés avec les associations industrielles, au lieu de l'être avec des entreprises particulières, et leurs conditions étaient plutôt générales, ce qui ne permettait pas de juger facilement de leur efficacité. Par contraste, l'accord Dofasco donne des conditions et des objectifs précis par rapport auxquels il sera possible de juger de l'efficacité de l'accord. Comme pour les accords antérieurs, pourtant, ni le ME ni Environnement Canada ne peut faire respecter les dispositions de l'accord avec Dofasco. Le ME prétend, cependant, que toute partie à l'accord « peut chercher à obtenir des dommages-intérêts, etc. » en passant par les tribunaux.

L'accord a été affiché au registre environnemental, avec une période de trente jours pour les observations, et une réunion publique s'est tenue lorsque l'accord a été publié. Un membre du public a été nommé pour faire partie du groupe qui a négocié l'accord.

des initiatives facultatives n'en seraient que meilleures si les ministères de l'Ontario envisageant leur utilisation comme un moyen d'améliorer l'environnement appliquaient les excellentes pratiques adoptées ailleurs. Cela pourrait comprendre l'adoption

d'un cadre juridique clair et de nouvelles possibilités d'applications, telles que la création d'une réglementation complémentaire, applicable en dernier ressort.

Recommandation 18

Que les ministres mettant en place des programmes qui visent à favoriser les accords volontaires importants pour l'environnement créent un cadre général juridique et politique pour ce qui est de l'utilisation de ces accords, et consultent largement le public sur la question.

Recommandation 19

Que les ministres s'assurent que les accords volontaires soient préparés compte tenu de la réglementation de dernier ressort prévoyant des mécanismes efficaces de contrôle et de rapport ainsi que des objectifs clairs et mesurables pour que le public puisse vérifier les résultats.

Recommandation 20

Que les ministres signant des accords volontaires prévoient, dans la conception et l'application de ces accords individuels, une part très nette pour la consultation du public.

Tableau 4 : Choix d'accords volontaires conclus en Ontario

Projet de prévention de la pollution : fabrication de pièces d'automobile

PROTOCOLE D'ENTENTE (1993).

Signataires : le ME, Environnement Canada et l'Association des fabricants de pièces d'automobile (AFPA). Huit compagnies participantes.

L'entente expirait en 1996, mais le ME prévoit qu'une proposition d'additif à l'accord sera affichée au registre au courant de l'hiver 1998. Selon le ministère, l'accord devrait être renouvelé jusqu'à l'an 2000.

Caractéristiques du programme

Comme prévu par le protocole d'entente, un groupe de travail a été créé regroupant des représentants de l'industrie et du gouvernement. Les objectifs généraux comprennent l'élaboration de programmes de formation permettant d'échanger de l'information sur la prévention de la pollution ainsi que l'organisation de cours et d'ateliers sur la planification de la prévention de la pollution. De plus, les compagnies participantes ont entrepris de déterminer les possibilités de réduire la pollution, de leur assigner une priorité et de les mettre en oeuvre afin de parvenir à des réductions vérifiables de l'utilisation ou du rejet de substances toxiques.

Le groupe de travail est chargé de surveiller les progrès accomplis et de veiller à ce que les résultats soient vérifiables.

Principaux résultats à ce jour

De 1994 à 1997 :

1. Le groupe de travail détermine quatre priorités sur lesquelles les compagnies participantes doivent concentrer leurs efforts de prévention de la pollution.
2. L'AFPA publie les résultats d'une enquête, en précisant des points de référence pour les technologies utilisées dans les opérations de nettoyage et de dégraissage ainsi que dans l'emploi des fluides pour le travail des métaux. Elle lance une enquête sur les méthodes de traitement de surface utilisées.
3. Plusieurs ateliers de formation ont traité des systèmes de gestion environnementale et de la prévention de la pollution.

Réductions réalisées :

Deux rapports d'étape (publiés respectivement en 1994 et 1996) traitent de 22 études de cas ayant permis de réaliser des réductions annuelles de 660 tonnes de substances toxiques et autres déchets rejetés dans l'air et dans l'eau.

Projet de prévention de la pollution : construction automobile au Canada

PROTOCOLE D'ENTENTE DE 1992; RENOUELÉ EN 1994.

Signataires : le MEO, Environnement Canada, la Société des fabricants de véhicules à moteur et les filiales canadiennes des «trois grands» constructeurs automobiles (Ford, GM, Chrysler). Bien que non signataire de l'accord, Navistar International, un constructeur de camions spécialisés, a aussi participé au programme en présentant des études de cas de prévention de la pollution.

L'accord a pris fin, mais le ME prévoit qu'une proposition d'additif à l'accord sera affichée au registre au courant de l'hiver 1998. L'accord devrait être renouvelé jusqu'à l'an 2000.

Caractéristiques du programme

Comme prévu par le protocole d'entente, un groupe de travail a été créé pour veiller au respect des objectifs du projet établis dans le mandat. Le plan de mise en oeuvre, élaboré vers la fin de 1992, met l'accent sur les plans de prévention de la pollution au niveau de l'ensemble d'une compagnie et de chaque usine. Chaque compagnie dresse une liste des substances toxiques et autres contaminants qu'elle se propose de réduire ou d'éliminer volontairement, à partir d'une liste cible plus complète définie dans le cadre du protocole d'entente et de l'additif ajouté lors du

renouvellement de celui-ci.

Les résultats sont rapportés par le biais d'études de cas. Le transfert technologique à d'autres fabricants de ce secteur et aux fournisseurs faisait aussi partie des principaux objectifs des projets entrepris par les compagnies participantes.

Principaux résultats à ce jour

De 1993 à 1996 :

1. Une série d'ateliers est organisée avec les fournisseurs pour promouvoir le projet.
2. Le deuxième rapport d'étape couvre 15 études de cas qui totalisent une réduction annuelle de 2 200 tonnes des contaminants visés; le protocole d'entente est renouvelé et la liste cible de substances toxiques est étendue.
3. Le troisième rapport d'étape porte sur 24 projets de prévention de la pollution qui totalisent une réduction annuelle de 126 937 tonnes de substances toxiques et de déchets.
4. Le quatrième rapport d'étape porte sur 26 projets de prévention de la pollution qui totalisent une réduction annuelle de 21 385 tonnes de substances toxiques.

Réductions réalisées :

- En 1995, les participants ont rapporté avoir entrepris 65 projets de prévention de la pollution, totalisant une réduction annuelle de 150 522 tonnes.

Programme de prévention et de réduction de la pollution de l'environnement : projet conjoint de l'Association canadienne des fabricants de produits chimiques et du ministère de l'Environnement de l'Ontario.

PROTOCOLE D'ENTENTE (1994).

Signataires : l'Association canadienne des fabricants de produits chimiques, le ME et six compagnies participantes (dont l'une ne faisait pas partie des signataires initiaux). Ces compagnies comprenaient : Du Pont Canada, la Compagnie pétrolière impériale (Division des produits chimiques), Dow Chemical Canada et Nova Chemicals.

Le protocole expirait en février 1996. On ne sait pas encore s'il a été renouvelé.

Caractéristiques du programme

Le protocole d'entente visait à mettre en oeuvre un programme volontaire de prévention de la pollution en quatre étapes :

1. Préparation du cadre de planification.
2. Partage des connaissances acquises sur la prévention de la pollution.
3. Élaboration de plans de prévention de la pollution adaptés à des sites particuliers.
4. Mise en oeuvre de ces plans.

Principaux résultats à ce jour

Réductions réalisées :

- 11 établissements ont entrepris 15 projets de réduction des substances toxiques et des déchets.
- En 1995, les compagnies participantes ont indiqué avoir réalisé les réductions annuelles de rejets suivantes :
Déchets solides : 9 500 tonnes/an
Hydrocarbures : 2 372,5 tonnes/an
Liquides organiques : 58,2 tonnes/an
Boues des stations d'épuration : 2,7 tonnes/an
CFC : 1,7 tonne/an

Partenariat avec la Hamilton District Autobody Repair Association (HARA)

ENTENTE DE COLLABORATION (1995).

Signataires : l'HARA, le ME. Cet accord a été signé après que l'initiative de coopération entre l'HARA et le ME eut été lancée; l'accord engage seulement les parties à diffuser de l'information sur les procédés opérationnels acceptables sur le plan environnemental dans le secteur de la réparation de carrosseries.

La date d'expiration de l'accord n'est pas connue (il est possible qu'il n'y ait pas de date d'expiration, mais un certain nombre de projets devaient être terminés avant la fin de l'accord.)

Caractéristiques du programme

L'accord de collaboration porte sur des initiatives de formation.

L'HARA a proposé une structure qui combinerait l'autoréglementation et le contrôle par une tierce partie : l'ébauche de normes du Conseil canadien des ministres de l'Environnement (CCME), Normes et directives nationales sur la réduction des composés organiques volatils provenant de l'application de revêtements commerciaux et industriels canadiens - Finition d'automobiles, serait adopté et mis en application par un organisme géré par ce secteur de l'industrie, le Autobody Repair Registration Inspection and Verification (ARRIV) Board. L'ARRIV serait responsable de l'application des normes du CCME et délivrerait un certificat, similaire aux certifications d'homologation, puis réaliserait des inspections et un suivi pour s'assurer que les normes sont respectées. Sans ce certificat, les établissements ne seraient pas payés par les assureurs.

Principaux résultats à ce jour

1994-1995

- L'HARA se fait connaître auprès de plus de 300 entreprises de réparation automobile dans la région du Niagara. En 1994, l'HARA reçoit un prix du ME (Prix d'excellence P4 en prévention de la pollution) pour ses programmes.
- Dans le cadre de l'accord de collaboration, l'HARA produit un manuel et une bande vidéo sur les techniques acceptables sur le plan environnemental pour les entreprises de réparation de carrosseries. Elle publie une ébauche du manuel. L'HARA participe aussi à l'organisation de plusieurs ateliers dans le sud et le sud-ouest de l'Ontario qui portent sur les sujets suivants : normes de la CCME relatives à l'émission des composés organiques volatils, techniques efficaces d'application de la peinture, comment éviter les problèmes par le biais de bonnes pratiques, et système d'autoréglementation et de certification de l'industrie.

Projet de prévention de la pollution : industrie du traitement de la surface des métaux

PROTOCOLE D'ENTENTE (1993); RENOUVELÉ EN 1995.

Signataires : Environnement Canada, le ME, la *Canadian Association of Metal Finishers*, l'*American Electro-platers and Surface Finishers Society*, la *Metal Finishers Suppliers Association*. Dix-sept compagnies participantes (qui ne sont pas toutes signataires du protocole d'entente).

L'accord a expiré, mais le ME prévoit qu'une proposition d'additif à l'accord sera affichée au registre au printemps 1998. Selon le ministère, l'entente devrait être renouvelé jusqu'à l'an 2000.

Caractéristiques du programme

Jusqu'à présent, l'accord a porté sur l'aide à la planification de la prévention de la pollution, la mise au point de matériel didactique et l'établissement de rapports sur les études de cas.

Principaux résultats à ce jour

Réductions réalisées :

Trois rapports d'étape ont été publiés avant octobre 1996 (le premier rapport en juin 1994, le deuxième en avril 1995 et le troisième en sep-

tembre 1996). Le quatrième rapport d'étape, publié en septembre 1997, porte sur neuf études de cas ayant permis la réduction ou l'élimination de 1 664 tonnes de déchets.

Projet de prévention de la pollution du secteur de l'imprimerie et des arts graphiques

PROTOCOLE D'ENTENTE (1994).

Signataires : le ME, Environnement Canada, la *Ontario Printing and Imaging Association*, la *Printing Equipment Supply Dealers Association*, et quinze compagnies participantes, dont certaines parmi les plus importantes dans ce secteur (Kodak Canada, Quebecor Printing Canada, Kwik Copy Printing, Davis & Henderson, Du Pont Canada).

L'accord a expiré, mais le ME prévoit qu'une proposition d'additif à l'accord sera affichée au registre au printemps 1998. Selon le ministère, l'entente devrait être renouvelé jusqu'à l'an 2000.

Caractéristiques du programme

L'accord est décrit comme suit dans une publication du ME : «Un accord de planification de la prévention de la pollution, [en vue de réduire ou d'éliminer] des substances toxiques et des déchets».

L'approche est similaire à celle des autres protocoles d'entente signés par le ME, mais elle met l'accent sur la planification, avec la distribution d'information générale relative à la prévention de la pollution et l'élaboration d'un guide de bonnes pratiques adaptées au secteur de l'imprimerie et des arts graphiques. Les mesures de réduction sont, bien entendu, laissées à la discrétion des compagnies participantes.

Principaux résultats à ce jour

De 1994 à 1996 :

Avant la signature du protocole, un comité des techniques non polluantes avait été créé afin de dresser un inventaire des produits chimiques utilisés ainsi qu'une liste des déchets produits dans ce secteur.

Un second comité est chargé de l'élaboration de matériel documentaire sur la prévention de la pollution. Des ateliers de formation, portant sur la prévention de la pollution et sur les technologies non polluantes, sont organisés. Un rapport d'étape est publié en 1996.

Réductions réalisées :

Le premier rapport d'étape, publié en avril 1996, mentionne que 23 établissements ont entrepris des projets de prévention de la pollution et que deux ont déjà fait état de certains résultats : la réduction annuelle de 52 tonnes d'isopropanol et autres solvants.

Le deuxième rapport d'étape, publié en octobre 1997, mentionne 7 nouvelles études de cas et la réduction ou l'élimination de 360 tonnes de déchets.



Introduction d'autres types de prestation de services – Deux exemples

L'année 1997 vit l'introduction d'autres types de prestation de services (APS) par plusieurs ministères provinciaux. Le CEO a, durant l'année, examiné deux programmes de ce type : les inspections des concessionnaires d'une licence pour les agrégats par le MRN et les plans d'assainissement du ME (soutien aux comités consultatifs publics). Nous détaillons ci-dessous la façon dont les changements apportés à chaque type de service ont été prévus et mis en œuvre.

Les inspections des concessionnaires de licence pour les agrégats par le MRN

Historique Aux termes de la *Loi sur les ressources en agrégats (LRA)*, les inspecteurs du ministère des Richesses naturelles (MRN) devaient visiter tous les ans chacun des sites d'agrégats agréés. Toutefois, en raison des compressions budgétaires et de la réduction du personnel, les inspecteurs n'ont pu, entre 1991 et 1996, inspecter tous ces sites chaque année. En avril 1995, le MRN et l'*Aggregate Producers Association of Ontario (APAO)* ont commencé à envisager d'autres possibilités en matière d'inspection et, en 1997, ils établissaient un nouveau système de rapports de conformité.

Les concessionnaires d'une licence pour agrégats déposeront désormais leur rapport chaque année, rapport dans lequel ils indiqueront comment ils se seront conformés à la *LRA*, à ses règlements, au plan d'implantation et aux modalités de la licence. Le MRN indique qu'il examinera alors les rapports et choisira les sites à inspecter en priorité, et s'il y fera une inspection partielle ou complète. Les premiers rapports devaient être remis à la fin de novembre 1997, et les concessionnaires avaient jusqu'au 28 février 1998 pour corriger tout défaut relevé dans les rapports. Les inspections du MRN débuteront au printemps 1998.

Les changements sont-ils clairs ? Le MRN a été clair lorsqu'il a communiqué à l'industrie des agrégats les changements apportés aux modalités d'inspection et en indiquant en quoi le nouveau système serait différent.

Des changements planifiés

Avant que la décision ne soit prise Dès avril 1995, le MRN et l'APAO ont préparé différents modèles et possibilités pour un nouveau programme d'inspection. Ils ont estimé les risques et les avantages potentiels de toutes les nouvelles possibilités, et le ministère a évalué les coûts, les avantages et les risques de chacune d'elles – y compris la façon de diminuer les risques – avant que la décision ne soit prise d'adopter un nouveau système. En 1995, ce système a été testé par des projets pilotes avec quelques entreprises choisies et, en 1996, tous les membres de l'APAO ont de leur plein gré adhéré au nouveau système. Le MRN a alors évalué le test de 1995 et l'a trouvé généralement satisfaisant.

Consultation du public Au départ, la consultation du public sur les changements à apporter aux inspections a été piètrement menée. Il y a bien eu consultation avec les 1 000 producteurs qui appartiennent à l'APAO – ce qui est considérable –, mais cette consultation a été limitée pour les 1 700 concessionnaires de licences non membres de l'APAO, pour les titulaires de permis et pour le public. De plus, les changements proposés à la *LRA* n'ont pas été affichés au registre environnemental, et les concessionnaires d'une licence ainsi que les titulaires de permis n'en ont été avisés que lorsque les modifications à la *LRA* en étaient au stade de la première lecture devant le Parlement. Plus tard néanmoins, le processus de consultation du public s'est amélioré. Le projet de nouveau règlement et les nouvelles normes issus de la loi modifiée ont été affichés au registre pour que le public puisse faire ses observations.

Mise en place du nouveau système de prestation de services

Préparation et formation Un préavis du nouveau système a été donné bien avant que les changements ne soient mis en place – deux ans avant pour les membres de l'APAO et un an pour les non-membres. Si les membres de l'APAO ont bénéficié d'une préparation et d'une formation approfondie avant l'implantation du nouveau système – en juillet et en août 1997 – ce ne fut pas le cas des non-membres. Plus de 1 800 personnes ont participé aux séances de formation.

Personnel et ressources du ministère Le MRN a préparé ses nouvelles pratiques d'exploitation avant la mise en place du nouveau programme et il continuera de les revoir et de les mettre à jour.

La préparation et la formation du personnel du ministère se sont étalées sur deux ans et demi avant la mise en place du nouveau système. Des plans de travail ont été affectés et le ministère a l'intention d'inspecter tous les sites d'agrégats au cours des deux prochaines années. Le ministère a fait savoir que le travail des inspecteurs, qui ne concerne pas directement les inspections, sera réduit de sorte qu'ils pourront consacrer 90 p. 100 de leur temps aux inspections.

Objectifs atteints Le nombre d'inspecteurs d'agrégats du MRN est passé de soixante-six en 1994 à vingt en 1996, à une époque où le ministère avait déjà du mal à inspecter tous les sites. Le MRN peut probablement atteindre ses objectifs d'inspection (20 p. 100 de tous les sites la première année, 50 p. 100 par la suite), mais il aura du mal à y parvenir s'il perd d'autres inspecteurs ou si les inspecteurs doivent en même temps remplir d'autres fonctions.

Dans l'ensemble, le nouveau système a été jusqu'à présent bien planifié. Néanmoins, étant donné que le rapport de conformité aux règlements est nouveau – sa première année n'est pas encore terminée – il est prématuré de juger si la mise en place des plans bien pensés du ministère est une réussite.

Les plans d'assainissement du ME

Historique En 1985, la Commission mixte internationale, organisme composé de représentants canadiens et américains au niveau fédéral, a créé des plans d'assainissement (PA) pour assainir quarante-trois « secteurs de préoccupation » (SP) dans les Grands Lacs. Le gouvernement des provinces et des états appuyait également ces PA. Un SP est un secteur où se posent des problèmes de substances toxiques. Dix-sept SP se trouvent en Ontario et cinq sont à cheval entre l'Ontario et les États-Unis. Un SP en Ontario – *Collingwood Harbour* – a été assaini.

Chaque SP compte un comité consultatif public (CCP) constitué de représentants du gouvernement et de la collectivité et chargé de surveiller l'assainissement du SP local. Dans chaque secteur de préoccupation, le plan d'assainissement a un coordonnateur rémunéré en partie par la province. En janvier 1997, le ministère de l'Environnement (ME) a arrêté le financement de presque tous les PA et éliminé la majorité des postes de coordonnateur. Il indique qu'il va

continuer d'appuyer les plans d'assainissement, mais que le financement devra venir « d'ailleurs » – le secteur privé ou d'autres donateurs.

Les changements sont-ils clairs ? Dans ce programme du ME, on ne voit pas très clairement ce qui a été changé et réduit, et ce qui ne l'a pas été. Les activités qui étayaient les PA – par exemple, les laboratoires – ont déjà été réduites à plusieurs reprises, mais ces réductions n'avaient pas été annoncées dans le cadre des réductions aux PA. D'autre part, le ministère précise maintenant que certaines opérations de dépollution des Grands Lacs, qui ne faisaient pas ostensiblement partie des PA, vont se poursuivre. Et, selon le ME, une partie du financement indirect des PA va aller au *Lake Superior Program Office* et à la *Severn Sound Environmental Association*, aux termes de nouvelles dispositions de financement. Par ailleurs, certains PA étaient davantage appuyés par le gouvernement fédéral que par l'Ontario et, selon le ministère, les compressions provinciales ont moins touché ces programmes.

Des changements planifiés

Avant que la décision ne soit prise Le ME n'a envisagé aucune des autres solutions possibles en dehors de celle qu'il a choisie, ni aucune politique globale pour trouver de nouveaux moyens de financement et de soutien pour les PA. Le personnel du ministère a bien préparé quelques propositions après les compressions, mais elles n'étaient pas encore approuvées au 31 décembre 1997. De plus, le ministère n'avait pas envisagé les conséquences de la suppression des services non associés aux PA (par exemple les laboratoires) sur les PA. Bien que le CEO ait demandé qu'on lui présente la preuve qu'on a procédé à une analyse coûts-avantages des effets des restrictions, aucune ne lui a été fournie. Le ministère a effectivement étudié le scénario pour déterminer s'il faudrait conserver les coordonnateurs des PA : selon le personnel du ministère, certains PA étaient assez avancés pour pouvoir poursuivre leurs tâches sans coordonnateur, alors que d'autres en avaient encore besoin. Néanmoins, tous les coordonnateurs des PA ont été éliminés.

Il n'y eut ni projet pilote ni essai avec les prestataires des nouveaux services ou avec l'industrie. Bien que le ministère et certains comités consultatifs publics aient pu trouver localement de nouvelles sources de financement et des mécanismes de soutien (par exemple, l'Accord sur le *Severn Sound*), ils furent trouvés *une fois les compressions opérées*. Il s'agissait d'ailleurs, dans tous les cas, d'initiatives locales qui n'entraient pas dans le cadre d'un plan global du ministère. Les initiatives parcellaires visant à aider les PA ont,

elles aussi, vu le jour après les restrictions. Bien que le personnel du ME ait proposé quelques bonnes idées pour appuyer d'une façon générale les PA, à la fin de 1997, ces idées n'avaient pas encore été approuvées par le ME.

Consultation du public Les coupures dans le financement et l'élimination des coordonnateurs des PA financés par la province ont été annoncées le 14 janvier 1997 – sans consultation préalable ni des membres du comité consultatif public ni du public et sans affichage des changements au registre environnemental. Le ministère annonce des compressions aux comités consultatifs publics depuis 1994, mais aucune information ne leur a été donnée sur la nature, l'étendue et l'époque de ces compressions. Les suppressions de services qui étayaient les PA – tels que les laboratoires – ont également été opérées sans consultation des membres des CCP ni du public. Or, étant donné que les laboratoires du ME étaient fermés, il a fallu, dans le cadre de deux PA, arrêter de tester l'eau.

Mise en place du nouveau système de prestation de services

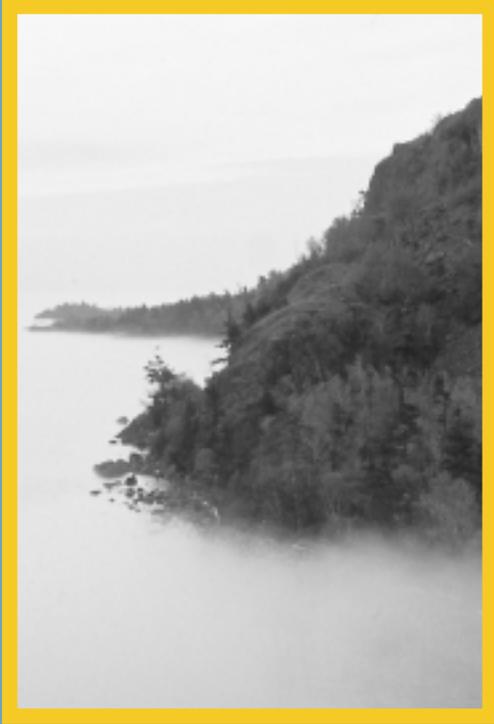
Préparation et formation Avant que les changements ne soient faits, le ME n'a proposé qu'une préparation et une formation limitées. Il a préparé un classeur et un dossier dans le but d'aider les CCP à être plus indépendants. Il donne, par exemple, des conseils sur la façon de créer un organisme à but non lucratif, de recruter des membres et de lever des fonds en demandant une cotisation, en organisant des bingos ou en se faisant commanditer par des grandes sociétés.

Personnel et ressources du ministère Il n'y a eu aucune préparation ni formation du personnel du ME avant d'opérer ces changements. Au contraire, il y eut soudainement des licenciements.

Objectifs atteints La réalisation des objectifs des plans d'assainissement fixés pour l'an 2000 reste hypothétique et risque de varier d'une région à l'autre. Il y a eu quelques initiatives louables – par exemple, l'Accord sur le *Severn Sound* – mais les PA manquent encore d'un plan global approuvé.

Recommandation 21

Que les ministres s'assurent que le nouveau système de prestation de services qui remplace ou complète les lois, les règlements, les programmes et les politiques de leur ministère soit élaboré et mis en œuvre conformément aux exigences de la CDE en ce qui concerne l'affichage au registre et la prise en considération de la DVE, et dans le respect des principes de bonne gestion. En outre, que le personnel du ministère s'assure que, outre l'avis au public et sa possibilité de faire des observations sur le registre, tous les intéressés, y compris les représentants officiels de l'industrie, les associations et le public puissent être consultés de façon appropriée et utile dans le cadre de la mise en œuvre de ce nouveau système de prestation de services.



Examens et enquêtes

Qu'est-ce qu'un examen ?

Aux termes de la *CDE*, les Ontariens peuvent demander à un ministre d'examiner une politique, une loi, un règlement ou un acte concernant l'environnement, ou, le cas échéant, d'élaborer une nouvelle politique, de nouvelles lois ou de nouveaux règlements dans le domaine de l'environnement. C'est ce qu'on appelle un examen.

Qu'est-ce qu'une enquête ?

Les Ontariens peuvent également demander à un ministre de faire une enquête s'ils estiment que quelqu'un enfreint, ou est sur le point d'enfreindre, une loi, un règlement, ou les modalités d'autorisation d'un acte. C'est ce qu'on appelle une enquête.

Mon bureau est là pour aider les personnes qui sollicitent un examen ou une enquête et pour acheminer ensuite les demandes au ministère concerné. Un rapport est publié chaque année sur la façon dont ces demandes sont traitées par les ministères.

Résumé des demandes déposées en 1997

En 1997, deux ministères, le ministère des Richesses naturelles (MRN) et le ministère de l'Environnement (ME), étaient chargés d'étudier les demandes d'examen et d'enquête déposées par le public. Au cours de l'année, vingt-cinq demandes ont été présentées.

Nombre d'entre elles touchaient de questions qui suscitent un grand intérêt auprès du public. Ainsi, certaines concernaient le rejet de contaminants par les centrales d'Ontario Hydro. D'autres concernaient la réglementation des usines de recyclage, y compris le site de Plastimet à Hamilton.

Les demandes touchaient toutes sortes de sujets, allant de dégâts potentiels par un projet d'aménagement immobilier à un marais de Whitby reconnu d'intérêt provincial, à une décision du MRN de se soustraire à l'application des dispositions de la *Loi fédérale sur les pêches* qui assure la sauvegarde de l'habitat des poissons. D'autres concernaient la santé, notamment la chloration de l'eau potable à Hamilton, les émissions polluantes causées par la combustion d'huile usagée dans des chaufferettes utilisées dans un espace restreint, et la nécessité d'un plan de gestion des bassins hydrographiques pour trouver une solution aux problèmes de drainage. Comme les années précédentes, les décharges ont constitué le sujet de demandes.

La *Charte des droits environnementaux* donne aux habitants de l'Ontario la possibilité de soulever des questions qui étaient passées entre les mailles du filet. Les demandes en bonne et due forme peuvent susciter des résultats positifs,

voire inespérés. Un exemple : des requérants soutenaient que leurs voisins redressaient la rive d'un cours d'eau remblayant leur propriété, ce qui entraînait un envasement accru, une érosion et des inondations sur leur propriété, ainsi que la destruction de l'habitat des poissons. Le MRN conclut que la modification de la rive constituait bien une infraction à la *Loi fédérale sur les pêches* et intenta une poursuite aux termes de cette loi. Le MRN retira son accusation une fois que l'accusé eût convenu de redonner aux cours d'eau ses rives originelles.

En 1997, le CEO a suivi le traitement par les ministères de treize demandes d'examen et de seize demandes d'enquête, y compris quelques-unes qui avaient été présentées au cours des années antérieures.

Réponses des ministères en cas de rejet des demandes

Dans la plupart des cas, la réponse du ministère concerné était approfondie et le refus se fondait sur des arguments logiques. Dans un petit nombre de cas seulement, la réponse du ministère donnait peu d'éclaircissements sur les raisons de ce possible refus ou ne précisait pas les autres recours pour les requérants.

Nous encourageons les ministères à fournir des raisons précises et détaillées aux requérants en cas de refus de leur demande.

Enquêtes et examens impartiaux

Certaines décisions relatives à des demandes ont été prises par le service concerné originellement pas la question. Pour avoir une perspective neuve et impartiale sur la question, il faudrait que les ministères puissent – et nous les encourageons à ce faire – confier la décision d'accepter ou de rejeter un examen ou une enquête, ainsi que l'examen ou l'enquête, à une direction ou à une personne qui n'a pas été directement concernée ou qui n'a pas d'intérêt direct dans cette question. C'est ainsi que s'est comporté le ME en remettant une demande d'enquête à sa direction des enquêtes et de la mise à exécution de la réglementation.

Recommandation 22

Que les ministères, autant que faire se peut, pour avoir une perspective nouvelle et impartiale, confient la décision d'entreprendre un examen ou une enquête, ainsi que l'examen ou l'enquête, à une direction ou à une personne n'ayant pas été antérieurement concernée directement par le problème ou n'ayant pas d'intérêt direct dans cette question.

Délai raisonnable pour trouver une solution aux problèmes posés dans les demandes

Une fois que le ministère a accepté d'entreprendre un examen, il serait souhaitable qu'il le mène à bien dans un délai raisonnable. Des problèmes se font jour lorsque le ministère relie la fin de l'examen ou de l'enquête à un événement extérieur hors de son contrôle? C'est ce qui s'est passé pour une demande présentée il y a trois ans par près de cinq cents personnes cherchant à faire revoir les normes d'eau potable pour y intégrer le tritium, demande qui n'est pas close en raison d'une initiative fédérale connexe. Nous encourageons le ME à fixer une norme intérimaire en attendant les conclusions du gouvernement fédéral.

Recommandation 23

Que, dans le cas de l'examen d'une norme pour l'eau potable de façon à y intégrer le tritium, qui a pris plus de trois ans, le MRN fixe une norme intérimaire en attendant les conclusions du gouvernement fédéral.

Demandes transmises aux ministères

	Examens	Enquêtes
Entrepris et terminés	1	3
Entrepris mais non terminés	0	6
Non entrepris	9	5
Sans décision prise	1	0
TOTAL	11	14

Zones d'intérêt naturel et scientifique (ZINS)

Le programme ZINS (zones d'intérêt naturel et scientifique), annoncé en 1983 par le ministre des Richesses naturelles, a pour but de protéger le patrimoine naturel dans les régions où il n'existe pas de parcs provinciaux. L'inquiétude du public concernant les critères adoptés par le MRN pour repérer et classer des ZINS et le type de protection conféré par cette désignation a été mise en évidence par deux demandes déposées en 1997, et par les observations du public sur les plans de gestion de ces zones, qui ont été affichés au registre environnemental. On se demandait, par exemple, si l'utilisation et l'extraction des ressources étaient autorisées dans les ZINS.

Estimant que le terme ZINS prêtait à confusion, le ministre fit savoir, en février 1997, que le MRN n'utiliserait plus ce terme. Le ministère a indiqué au CEO que « cette désignation n'est pas une confirmation d'une certaine forme de protection ». Dans l'immense zone forestière du centre de l'Ontario, il semble que les ZINS existantes non régies comme des parcs ou des réserves protégés par le truchement du projet Des terres pour la vie sont donc susceptibles d'être exploitées.

L'abandon du programme ZINS pourrait avoir un effet préjudiciable sur la protection des terres dans le sud de l'Ontario. En effet, la plupart des ZINS sont situées sur des terres appartenant à des particuliers, qui sont citées dans un certain nombre de documents du ministère concernant les propriétés privées. On encourage donc les propriétaires de ces terrains qui présentent un caractère important pour la province à protéger leur patrimoine naturel, quitte à les exonérer des impôts fonciers sur ces ZINS. De plus, la déclaration de politique provinciale aux termes de la *Loi sur l'aménagement du territoire* précise qu'un aménagement peut être autorisé sur une ZINS présentant un caractère important pour la province dans le seul cas où cet aménagement ne compromet pas ses caractéristiques naturelles ou ses fonctions écologiques.

Selon les preuves étudiées par le CEO, les ZINS jouent un grand rôle dans la protection des sites du patrimoine naturel de l'Ontario. Jusqu'à présent, le MRN n'a affiché aucun changement proposé au programme des ZINS au registre environnemental.

Recommandation 24

Que le MRN clarifie les changements qu'il prévoit d'apporter au programme des ZINS et affiche la proposition au registre environnemental pour permettre au public de faire ses observations. Que le MRN précise également le degré de protection accordé au patrimoine naturel sur des propriétés qui ont été classées ZINS, les critères permettant de repérer les ZINS et de les apprécier, ainsi que les démarches du ministère pour confirmer ou modifier la désignation ZINS.



Améliorer le programme ontarien de la Boîte bleue

En 1996 et 1997, mon bureau et moi-même avons revu les décisions du ME sur les règlements relatifs aux emballages consignés et réutilisables pour les boissons gazeuses, ainsi que le programme de la Boîte bleue afin de mieux comprendre les inquiétudes soulevées par le public dans ses demandes d'enquête et d'examen.

En janvier 1995, un groupe de défense de l'environnement de Toronto a déposé une demande d'enquête, alléguant que deux entreprises avaient contrevenu aux règlements sur les emballages réutilisables de boissons gazeuses. Puis, en mars 1995, deux Ontariens ont déposé une demande d'examen relativement à ces mêmes règlements. En réponse à la demande d'enquête, le ministère de l'Environnement (ME) a conclu que les deux entreprises avaient effectivement contrevenu aux règlements. Le ME n'a cependant pas porté d'accusations estimant inopportun d'intenter des poursuites puisque le ministère et l'industrie des boissons gazeuses collaboraient pour trouver une solution. Le ME a ajouté qu'il attendait deux études sur cette question promises, à l'origine, par cette industrie pour 1993. À ce jour, ces rapports ne sont pas terminés.

En réponse à la demande d'examen, le ME a convenu d'adopter les règlements sur les boissons gazeuses au document intitulé Une Protection environnementale adaptée aux besoins de l'heure, étude généralisée de quatre-vingts règlements environnementaux annoncée en juillet 1996 par le ministère.

Dans mon rapport de 1994-1995, j'ai recommandé que le ME annonce les modifications qu'il entend apporter aux règlements de l'Ontario sur les emballages de boissons gazeuses, et, en l'absence de telles modifications, que le ministre de l'Environnement applique les règlements existants. À ce jour, ni l'une ni l'autre de ces requêtes n'a été suivie.

Les conclusions de nos études en cours m'ont conduite à recommander, dans mon rapport de 1996, que le ministère de l'Environnement et celui de la Consommation et du Commerce fassent une étude des coûts et des avantages sur le plan environnemental, scientifique, économique et

social, de l'adoption, en Ontario, de nouvelles technologies sur les emballages réutilisables, et instaurent un système de consigne pour les contenants de boissons gazeuses. En fait, de nombreuses provinces canadiennes, telles que l'Alberta, la Colombie-Britannique et le Québec, ont déjà adopté le principe de la consigne dans les règlements en vigueur.

Jusqu'à cette date, les ministères n'ont annoncé aucune nouvelle mesure et, en novembre 1997, eu égard à ma recommandation, le ministre de l'Environnement a fait savoir qu'il avait l'intention de reporter toute mesure ultérieure sur les contenants pour boissons jusqu'en mai 1998.

En décembre 1997, j'ai reçu une nouvelle demande d'examen sur cette question, émanant cette fois d'une grande municipalité du sud de l'Ontario. Les requérants réclament que le ME rende un règlement permettant aux municipalités de récupérer les coûts que lui occasionne le programme de la Boîte bleue. Ils demandent également que le nouveau règlement incite les producteurs et les détaillants à assumer toute la responsabilité de réduire les effets sur l'environnement des emballages perdus.

Dans son rapport de 1997 qu'il m'a fait parvenir, le ME précise qu'il consulte le public sur des options parallèles de façon à encourager les emballages réutilisables. Il signale également qu'il a transmis au Conseil de recyclage de l'Ontario (CRO) les deux questions connexes du financement de la Boîte bleue et de la clarification des rôles et des responsabilités dans la gestion des déchets solides de la province. Le CRO, à son tour, « a regroupé divers intervenants pour trouver des solutions aux questions de responsabilité des produits, et plus précisément pour envisager la poursuite du programme ». Le ministère a déclaré qu'il « tiendrait compte de la recommandation du CRO relativement à cette question ».

Dans son rapport de 1997 qu'il m'a fait parvenir, le ministère de la Consommation et du Commerce indique qu'il facilitera les échanges d'information, sur le plan environnemental, scientifique et économique, entre la Régie des alcools de l'Ontario et le ministère de l'Environnement sur les technologies touchant les emballages réutilisables.



Conclusion

En vertu de la *Charte des droits environnementaux*, les ministères ontariens sont tenus de prendre en considération les facteurs économiques, environnementaux, sociaux et scientifiques lorsqu'ils prennent des décisions qui peuvent avoir des conséquences sur l'environnement. Selon les analyses que j'ai eues entre les mains, les bouteilles réutilisables constituent une bonne solution, tant sur le plan de l'environnement que sur celui de l'économie.

La révision de ses règlements sur les contenants de boissons gazeuses réutilisables donne au ministère de l'Environnement l'occasion d'encourager un système durable pour l'emballage et la distribution des boissons dans des contenants réutilisables, système qui :

- optimise les avantages et minimise les dégâts sur le plan de l'environnement ;
- laisse les consommateurs choisir et profiter de produits de haute qualité ;
- maintient la concurrence entre les industries ontariennes ;
- économise l'énergie ;
- transfère la responsabilité de la gestion des emballages perdus des contribuables aux fabricants et utilisateurs de ces emballages.

La question des déchets est de la plus haute importance pour les Ontariens. Les décisions sur les emballages perdus de boissons auront des conséquences considérables sur la capacité de la province et de la municipalité à gérer le problème des déchets. Le public appuie fortement la recherche de solutions neuves à ces problèmes. Il est temps que le ministre de l'Environnement passe à l'action.

Je répète ici les recommandations faites dans mon premier et dans mon deuxième rapport annuel :

- Que le ministère de l'Environnement et de l'Énergie annonce les changements éventuels qu'il compte apporter aux règlements de la *Loi sur la protection de l'environnement (LPE)* sur les emballages réutilisables de boissons non alcoolisées, une fois que les études en cours auront été terminées, et qu'il affiche la proposition au registre environnemental. S'il n'y fait aucun changement, que le ministère commence à appliquer les règlements de la *LPE* sur lesdits emballages.
- Que le ministère de l'Environnement et de l'Énergie et celui de la Consommation et du Commerce entreprennent des recherches d'ordre environnemental, scientifique, économique et social sur les avantages et sur les coûts d'adapter aux industries ontariennes de la boisson la nouvelle technologie de la réutilisation, qu'ils mettent en place un système de consignation pour les bouteilles à vin, et qu'ils rendent publics les renseignements.

Ontario Hydro

Un certain nombre de demandes faisaient état du rejet présumé dans les Grands Lacs de grandes quantités de métaux lourds par Ontario Hydro, en raison de la détérioration des parois en cuivre du condenseur de ses centrales nucléaires. Le ministère de l'Environnement (ME) et le ministère des Richesses naturelles (MRN) ont entrepris des enquêtes qui devraient aboutir en 1998.

En juillet 1997, l'Hydro a également rassemblé des spécialistes internes et externes afin d'étudier le fonctionnement de ses centrales nucléaires. Ce groupe a recommandé de remplacer ou de recouvrir les condenseurs de cuivre dans plusieurs centrales, et de trouver les moyens de minimiser les émissions de métal dans les usines à combustibles fossiles.

Quant aux recommandations concernant les problèmes de gestion d'Ontario Hydro, elles allaient beaucoup plus loin. Selon le groupe de spécialistes, il y aurait « des lacunes et des insuffisances au niveau de la sensibilisation et de la responsabilisation vis-à-vis de l'environnement ». La direction a fait preuve d'un « piètre jugement en n'avisant pas officielle-

ment le ME [...]. La relation avec le ME [...] consistait à lui dire le minimum ». En conclusion, les experts ont indiqué que « il ne semble pas y avoir de forte éthique environnementale au sein du secteur nucléaire d'Ontario Hydro ». Une étude de suivi entreprise en décembre 1997 par une tierce partie est arrivée à la conclusion que

l'Hydro avait fait un effort concerté pour appliquer nombre des recommandations faites par les spécialistes.

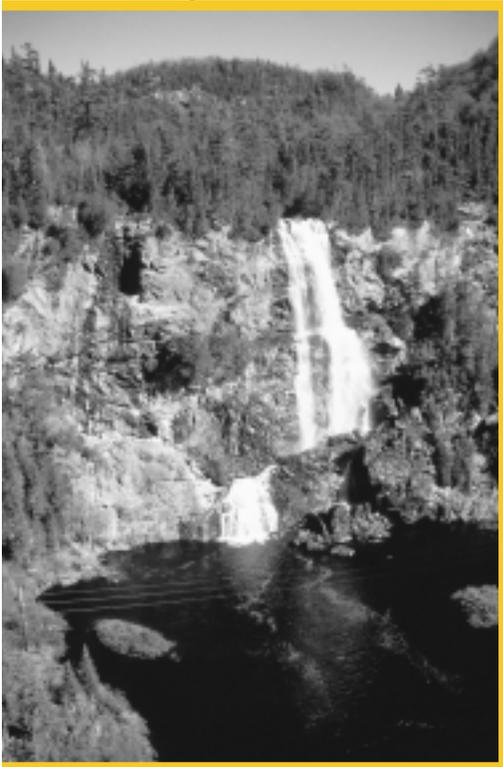
En septembre 1997, le Parlement de l'Ontario a créé un « comité spécial » pour suivre de très près le plan de redressement de l'Hydro, qui a demandé de mettre en réserve sept réacteurs et de moderniser les douze restants. En octobre, un « bulletin nucléaire » indiquait que l'Hydro avait atteint son objectif, à savoir le quartile supérieur pour la plupart des indicateurs de performance fixés par la World Association of Nuclear Operators.

De son côté, le ME a émis un arrêté de directeur aux termes de la *Loi sur les ressources en eau de l'Ontario* (affiché au registre environnemental en août 1997), demandant que l'Hydro indique les mesures correctives nécessaires pour minimiser à l'avenir le rejet de métaux et précise le calendrier d'instauration de ces mesures. L'arrêté demandait également à l'Hydro d'entreprendre d'autres enquêtes en vue de connaître la nature précise du problème ainsi que ses conséquences.

Dans un arrêté différent émis aux termes de la *Loi sur la protection de l'environnement*, le ME a tenté de trouver une solution au problème de la teneur élevée en tritium des eaux souterraines aux environs de l'usine d'eaux lourdes de la centrale électrique nucléaire de Pickering.

Observations du CEO

La réaction du ME a été rapide une fois dévoilés les problèmes environnementaux de la Division nucléaire de l'Hydro. Je continuerai à suivre l'évolution de la situation, y compris les résultats des enquêtes menées par le ME et par le MRN.



L'incendie de Plastimet

J'ai reçu, en 1997, une demande concernant des infractions présumées relativement à l'incendie de plastiques à l'usine de recyclage Plastimet de Hamilton.

Historique

L'incendie de Plastimet s'est déclaré le 9 juillet 1997 et a fait rage pendant trois jours dans un quartier mixte industriel et résidentiel de la ville. Il a consumé quatre cents tonnes de plastiques, y compris des chlorures de polyvinyles (PVC) et a entraîné l'évacuation pendant une journée des riverains car on craignait la présence de toxiques aéroportés. (L'un des sous-produits de la combustion des PVC est la dioxine, substance extrêmement toxique dont on pense qu'elle cause le cancer ainsi que des troubles du système endocrinien.) L'entreprise avait été citée, en octobre 1996, par le Service des incendies de Hamilton comme étant en infraction par rapport à de nombreux articles du Code des incendies de l'Ontario ; au moment de l'incendie, elle n'avait toujours pas installé d'extincteurs automatiques ni préparé un plan de sécurité en cas d'incendie.

En septembre 1997, les propriétaires de l'usine, en violation d'un arrêté du ME, n'ayant pas procédé en temps voulu au nettoyage du site ravagé par l'incendie, le ministère de l'Environnement (ME) prit les choses en main et assumait la responsabilité de ce nettoyage. Au début de 1998, l'entreprise fit appel d'un arrêté du ministère émis aux termes de la *Loi sur la protection de l'environnement (LPE)*, intimant Plastimet de payer le coût du nettoyage.

À la demande du Procureur général, le commissaire aux incendies de l'Ontario mena une enquête et, dans un rapport publié en août 1997, demanda de renforcer les contrôles réglementaires des opérations de recyclage. Le rapport recommande que les installations de recyclage qui ne sont pas tenues d'obtenir un certificat d'autorisation du ME, soient obligées de satisfaire aux conditions suivantes avant d'ouvrir :

- avoir la « confirmation de la municipalité que les locaux sont conformes aux règlements de zonage et ne sont pas situés à proximité de zones sensibles (écoles, hôpitaux, etc.) » ;
- avoir la « confirmation des pompiers locaux qu'elles sont conformes aux exigences de sécurité contre les incendies ».

Le commissaire aux incendies, notant qu'on pourrait utiliser des règlements d'autorisation normalisée pour prévoir ces exigences, a fait un certain nombre d'autres recommandations, et a proposé quelques changements au Code des incendies de l'Ontario.

La demande

La demande, déposée conformément aux dispositions de la *Charte des droits environnementaux*, repose sur la prémisse que le ME a enfreint la LPE pour deux raisons : la lenteur du ministère à réagir à l'incendie, et le fait qu'il ait délivré un certificat d'autorisation à Plastimet sachant que l'entreprise ne se conformait pas aux règlements environnementaux et au Code des incendies.

Le ME a refusé d'admettre la teneur de cette demande. Il a également refusé d'admettre qu'il n'avait pas réagi en temps opportun. Le ministère signale que les requérants ont cité des articles mal choisis de la *LPE* et qu'aucune accusation ne pourrait être portée contre lui aux termes de ces articles. Il a également fait savoir qu'il n'avait pas abusivement délivré de certificat d'autorisation à Plastimet étant donné que les activités de cette entreprise n'exigent pas ce type de certificat.

Observations du CEO

Selon mon analyse, le Règlement 347 de la *LPE* n'exempte certaines opérations de l'obligation d'obtenir une autorisation pour la gestion des déchets que si une entreprise stocke des matériaux recyclables pour lesquels il existe une demande réaliste sur le marché. Néanmoins, si cette demande n'existe pas, l'exemption ne s'applique pas. Or, le ME n'a cité aucune preuve de l'existence d'une demande pour les plastiques stockés chez Plastimet et, d'après le CEO, le marché des PVC recyclés est limité depuis au moins deux ans. Le ministère n'a pas donné les raisons pour lesquelles l'entreprise n'avait pas besoin d'un certificat d'autorisation et n'a pas expliqué pourquoi il considérait que Plastimet devrait être exempté de cette obligation. Mon étude révèle également que, bien que le ministère ait eu raison de refuser d'entendre la demande, il a manqué une occasion de présenter les arguments dont il s'est servi pour décider que Plastimet n'avait pas besoin d'un certificat d'autorisation.

Il m'apparaît également que le ministère ne va pas dans le sens recommandé par le commissaire aux incendies de l'Ontario qui voudrait que l'on renforce les contrôles réglementaires des usines de recyclage. Lors d'une révision antérieure de ses propres règlements, en 1996, le ME avait indiqué qu'il continuerait d'exempter des exigences de la *LPE* les sites et les usines qui acceptent et stockent des matériaux recyclables répondant à une demande réaliste sur le marché, et de modifier sa définition des déchets afin d'exempter d'autres types de matériaux recyclables. En 1997, le ministre de l'Environnement confirmait son intention d'accorder une exemption aux entreprises traitant certains matériaux recyclables.

Le ME a fait savoir au CEO que « ... le ministère travaille avec le Bureau du commissaire aux incendies pour examiner les douze recommandations faites dans le rapport sur l'incendie de Plastimet. Dans le cadre de cet examen, et en vertu des règlements d'autorisation normalisée, le ministère envisage de soumettre toute usine à l'obligation d'aviser la municipalité de son intention avant d'ouvrir ses portes ».

J'entends suivre ces propositions de modifications et voir si le ME a mis en place de bonnes dispositions pour s'assurer que les exemptions d'autorisation requises en vertu de la *LPE* n'entraîneront aucune risque supplémentaire pour la sécurité du public et pour l'environnement. Le public aura d'autres occasions de faire ses observations sur les propositions de changement au Règlement 347 lorsque celui-ci sera affiché au registre en 1998.

Permis de prélèvement d'eau

Le Rapport annuel 1994-1995 du CEO contenait une recommandation préconisant une collaboration entre plusieurs ministères afin de revoir le cadre de gestion des eaux souterraines de l'Ontario. Les permis de prélèvement d'eau délivrés par le ministère de l'Environnement (ME) font partie intégrante de la gestion et de la protection quantitative des eaux souterraines.

Quiconque prélève plus de 50 000 litres d'eau par jour doit obtenir un permis (les prélèvements pour les besoins domestiques et certains besoins agricoles sont exemptés de cette obligation). Les permis sont délivrés pour différents usages : approvisionnement des municipalités en eau, utilisations industrielles, irrigation, création de marécages, extraction d'agrégats, opérations d'embouteillage à des fins commerciales, et fabrication de neige artificielle. Le ME a affiché les propositions concernant la plupart des permis à long terme (c'est-à-dire autorisant des prélèvements d'eau pour plus d'un an) au registre environnemental de façon à recevoir les observations du public. Depuis décembre 1994, le ME a affiché presque 1 000 propositions de ce type.

Nombre de ces permis sont délivrés sans que cela pose de problèmes aux utilisateurs riverains. Dans certains cas cependant, les titulaires de permis se voient opposer une grosse résistance. Les permis qui soulèvent le plus de problèmes sont ceux délivrés pour l'embouteillage de l'eau à des fins commerciales, pour l'extraction d'agrégats et pour l'irrigation (souvent pour des terrains de golf).

Le problème de l'assèchement du sol — le pompage de l'eau — lié à une exploitation d'agrégats à Dunnville (Ontario) a été mis en évidence en 1997 par trois processus entamés au titre de la CDE : une demande d'enquête, des observations présentées à propos d'un nouveau permis d'exploitation, et une deuxième demande d'autorisation d'en appeler de la décision du ministère de délivrer le permis. Le public s'inquiétait du fait que l'assèchement pourrait entraîner une baisse du niveau des eaux souterraines, entraînant la mise à sec des puits et des étangs. Dans un autre cas, une proposition de permis de prélèvement d'eau afin de fabriquer de la neige artificielle pour une piste de ski et pour irriguer un terrain de golf dans le comté Dufferin a suscité huit observations qui ont été présentées au ministère.

Résumé des problèmes soulevés relativement aux permis de prélèvement d'eau

- Le ME ne s'informe pas assez, avant de délivrer un permis, sur l'hydrogéologie et sur les conséquences potentielles, y compris les effets cumulatifs, du prélèvement d'eau.
- Le ME ne vérifie pas l'application des modalités des permis.
- Les permis ne comportent pas de date d'expiration.
- Le préavis donné par le ME au public en ce qui concerne les projets de prélèvement d'eau est insuffisant.

Observations du CEO

Les inquiétudes perpétuelles que soulèvent les problèmes relatifs aux eaux souterraines soulignent la nécessité de se donner une politique globale de gestion des eaux souterraines en Ontario. Dans mon rapport de 1994-1995, j'ai recommandé que les ministères revoient cette politique. Le ME indique qu'il y travaille actuellement avec d'autres ministères provinciaux, et qu'il tient compte des questions soulevées à cet égard dans mon rapport annuel de 1996. Je me réjouis de la publication de cette politique qui devrait combler quelques lacunes relativement à la délivrance des permis de prélèvement d'eau par le ME.

Recommandation 25

Que le ME, le MRN, le MAML et le MAAARO rendent publics les progrès réalisés jusqu'à maintenant dans l'élaboration d'une politique relative à la gestion des eaux souterraines, et qu'ils indiquent quand ils espèrent l'avoir terminée.

Gestion des bassins hydrographiques

En 1997, nous avons reçu trois demandes concernant un problème de drainage présumé résulter d'une mauvaise gestion des bassins hydrographiques. Dans ces demandes, adressées séparément au ministère de l'Environnement (ME) et au ministère des Richesses naturelles (MRN), les requérants sollicitaient un examen de façon à soulever la nécessité d'un plan de gestion des bassins hydrographiques. Plus précisément, ils sollicitaient également une enquête estimant que le ME n'avait pas fait appliquer les modalités d'un certificat d'autorisation (CA) délivré à une usine de recyclage voisine lui demandant de corriger des problèmes de drainage en surface. Ces problèmes ont entraîné une inondation qui a causé une érosion considérable sur la propriété des requérants.

Selon l'enquête entreprise par le ME, les modalités du CA n'auraient pas été enfreintes. Néanmoins, la demande d'examen de la part des requérants pour étudier la nécessité d'un plan de gestion des bassins hydrographiques a été refusée à la fois par le MRN et par le ME, la raison étant qu'un tel plan n'est pas de la responsabilité de la province. Les ministères ont renvoyé les requérants à la municipalité et à l'office local de protection de la nature.

Observations du CEO

La réponse des ministères n'a pas été très utile aux requérants. Le suivi effectué par mon personnel a permis de trouver que le ME, le MRN, le MTO, la municipalité régionale et l'office local de protection de la nature se sont rencontrés un certain nombre de fois pour évoquer ce problème. Jusqu'à présent, on n'y a trouvé aucune solution satisfaisante.

Bien que l'office de protection de la nature cherche actuellement des moyens précis d'aider les requérants, il ne peut à présent offrir son aide que par le biais de la consultation. Au cours des dernières années, le MRN a considérablement réduit ses subventions aux offices de protection de la nature, celles-ci étant passées de 33 à 5 p. 100. La capacité de ces offices d'ajouter à leurs activités normales, et de se charger par exemple du contrôle de l'érosion et de la planification de la gestion des bassins hydrographiques, est donc gravement limitée. Un récent rapport du gouvernement de l'Ontario indique qu'à compter de 1997, la province ne financera plus de projets de planifica-

tion des bassins et des sous-bassins hydrographiques, bien que le MRN ait indiqué au CEO que « selon une récente décision, on envisageait de conserver la planification de la gestion des bassins hydrographiques au nombre des activités à financer ».

La réponse des ministères est d'autant troublante qu'ils ont tous deux indiqué dans leur DVE qu'ils avaient adopté, pour la gestion des ressources et la protection de l'environnement, une démarche axée sur les écosystèmes. Par ailleurs, dans son plan d'activités de 1997, le ME indique qu'il fournira « ... une orientation sur les plans de gestion des bassins hydrographiques... ». Néanmoins, en refusant d'entreprendre l'examen, le ME s'est inquiété de ce qu'une de ses mesures pourrait doubler celles menées par la municipalité et contrevenir à la politique inscrite dans la déclaration de politique provinciale aux termes de la *Loi sur l'aménagement du territoire*.

Ces demandes mettent également en lumière la difficulté que rencontrent les personnes lorsqu'elles veulent résoudre un problème concernant plusieurs ministères ainsi que des organismes locaux. Les lacunes et les chevauchements de compétences relativement aux questions de gestion des bassins hydrographiques risquent de retarder la résolution de ce type de problème pendant de nombreuses années. Les autorités locales qui les rencontrent attendent souvent de la province une direction et des conseils. Parallèlement, les problèmes de gestion des bassins hydrographiques doivent être traités non en fonction de limites politiques mais en fonction d'un écosystème. Cependant, pour être viable, cette démarche doit être appuyée par la province.

Recommandation 26

Que le ME, le MRN et le MAML encouragent la création de plans de gestion des bassins hydrographiques au niveau local et fournissent, pour ce faire, des ressources techniques et financières tant aux municipalités qu'aux offices de protection de la nature.



Les actes juridiques

Qu'est-ce qu'un acte ?

Les entreprises comme les particuliers doivent obtenir un document juridique – tels qu'une licence, une ordonnance, un permis ou un certificat d'autorisation – d'un ministère avant de pouvoir entreprendre des activités qui pourraient avoir des répercussions importantes sur l'environnement. Aux termes de la *CDE*, ces documents s'appellent des « actes ». Ils sont normalement délivrés, par exemple, avant qu'une entreprise ne puisse exploiter une carrière de gravier, ne rejette des polluants dans l'atmosphère ou ne prélève de grandes quantités d'eau.

La classification des actes

Aux termes de la *Charte des droits environnementaux*, les ministères doivent classer les actes qu'ils délivrent selon leur importance pour l'environnement. Il s'agit là d'une démarche essentielle pour les Ontariens qui souhaitent invoquer les droits que leur a acquis la *CDE*. La classification détermine le type d'autorisation qui sera affichée au registre environnemental pour inviter les observations du public et la participation de ce dernier, pour les appels, les examens et les enquêtes. Le public ne peut avoir recours à ces différents processus que si les actes sont classés.

Le ministère des Richesses naturelles (MRN), celui du Développement du Nord et des Mines (MDNM) ainsi que celui de la Consommation et du Commerce (MCC) devaient classer leurs actes dans un délai raisonnable à compter du 1^{er} avril 1996.

Le ministère des Richesses naturelles

En 1997, le ministère des Richesses naturelles (MRN) s'est conformé à l'obligation de préparer la version préliminaire d'un règlement concernant la classification des actes juridiques, exigence inscrite dans la *CDE*. La deuxième version du document traduit un effort concerté pour régler quelques-uns des problèmes soulevés par le public pendant la première période où il était invité à donner son avis. Le MRN a beaucoup travaillé à la classification des actes et nous tenons à féliciter son personnel d'avoir ménagé pour ce règlement deux périodes d'avis et deux périodes d'observations. Néanmoins, le retard apporté à la rédaction définitive du règlement n'a pas permis aux Ontariens de se prévaloir de leurs droits inscrits dans la *CDE* relativement aux permis et aux autorisations que délivre le ministère. Ainsi, par exemple, les Ontariens n'ont pu demander d'examen relativement aux permis en vigueur pour les exploitants d'agrégats ni effectuer de demandes d'enquêtes relativement aux infractions aux modalités de ces permis.

Par ailleurs, la proposition de classification des actes du MRN ne se conforme pas à l'intention de la *CDE*, et certains actes susceptibles d'avoir des répercussions importantes sur l'environnement ne sont toujours pas inclus dans la proposition. En conséquence, par exemple, le public ne pourra pas faire ses observations sur des propositions concernant l'octroi d'une licence (durabilité des forêts) pour l'exploitation des ressources forestières ou pour l'approvisionnement en bois d'un particulier ou d'une entreprise. (Il faut toutefois reconnaître que le MRN a, de son plein gré, affiché des plans de gestion forestière qui permettent au public de savoir combien d'exploitations se conforment aux lois et aux autres exigences relatives aux pratiques concernant la durabilité des forêts.)

Il y a d'autres lacunes, en ce qui concerne la participation du public, dues à l'interdépendance des activités du MRN et de la Loi sur les évaluations environnementales (LEE), en raison de certaines exceptions créées par la *CDE*. Bien que la deuxième version du règlement contienne davantage d'actes que la première, beaucoup d'actes juridiques ne seront pas affichés au registre environnemental pour information et observations, étant donné qu'ils en sont exemptés par la LEE ou qu'ils sont couverts par elle et, par conséquent, n'ont pas à satisfaire aux exigences sur la participation du public de la *CDE* (art. 32). Le MRN cite cet article 32 de façon juridique correcte, mais le résultat sera, malheureusement, d'empêcher que de nombreux permis, de nombreuses licences et autorisations accordés par le ministère ne fassent l'objet d'un examen minutieux par le public. Le ministère propose également un règlement qui définirait certains actes classés comme des « ordres tactiques », les soustrayant ainsi à toute participation du public telle qu'elle est prévue à la partie II de la *CDE*.

Ministère du Développement du Nord et des Mines (MDNM)

En 1997, le ministère du Développement du Nord et des Mines a rédigé la version préliminaire de sa proposition pour la classification de ses actes. La proposition, affichée au registre environnemental pendant quatre-vingt-dix jours – du 15 mai au 13 août 1997 –, comprenait le texte même du règlement proposé. D'autres consultations de l'opinion ont également eu lieu, surtout avec le comité consultatif de la *Loi sur les mines*.

À la fin de 1997, le MDNM n'avait toujours pas rédigé la version définitive de ce règlement. Le public est donc toujours dans l'impossibilité de voir les propositions relatives aux exploitations minières et de se prévaloir des possibilités que lui offre la *CDE* de faire ses observations, ou de demander un examen ou une enquête.

Ministère de la Consommation et du Commerce (MCC)

Le MCC a rédigé la version préliminaire de sa proposition pour classer les actes et l'a affichée au registre environnemental une première fois à la fin de juin 1996, puis en décembre de la même année. Le MCC a fait savoir au CEO qu'il avait préparé le texte du règlement et l'avait remis au ministère de l'Environnement vers le milieu de 1997 pour qu'il soit inclus dans le rapport sur le projet de révision des règlements du ME intitulé Améliorer, renforcer et clarifier les règlements sur l'environnement. La proposition de règlement a été affichée à la fin de 1997.

Le public peut-il influencer les décisions ?

Guelph

N° au registre IA7E0714.D

exposé des faits PPM Canada a déposé une demande pour qu'un changement soit apporté à son certificat d'autorisation actuel en vertu duquel il pourrait faire venir des déchets contenant des BPC sur son site pour qu'ils soient réemballés avant d'être envoyés aux États-Unis pour y être incinérés.

observations du public Cette demande a fait l'objet de quatorze observations dont quatre par le biais du registre environnemental. Toutes traduisent des inquiétudes quant aux conséquences sur les zones résidentielles actuelles et futures, de la contamination possible des eaux souterraines en raison de la porosité des sols où PPM est implanté, et des risques d'incendies ou de déversements. Les observations rappelaient que le transport des BPC passerait par une région fortement peuplée.

décision Suite aux inquiétudes manifestées par le public, PPM Canada a retiré sa demande.

Le public peut-il influencer les décisions ?

Newmarket

N° au registre IA7EO402.D

exposé des faits L'entreprise Malecki Drum Inc. a déposé une demande afin d'obtenir un permis pour entreposer sur place les eaux usées se trouvant au fond des barils d'acier et de plastique qu'elle remet en état et recycle.

observations du public Quelqu'un a fait remarquer, à propos de la proposition affichée au registre, que l'entreprise devrait pouvoir contenir le liquide en cas de renversement des barils.

décision Le ME a adjoint au permis une condition demandant à l'entreprise d'installer un système d'« endiguement » autour des barils.

Ministère de l'Environnement (ME)

À la fin de 1997, le ME a affiché des modifications à son règlement sur la classification des actes en vertu de la CDE au registre environnemental. La première proposition, inscrite dans le cadre de la refonte des règlements intitulée Une Protection environnementale adaptée aux besoins de l'heure, prévoyait de soustraire certains actes juridiques à l'obligation, d'être affichés au registre. Suite à des observations faites par le public, et à des plans ultérieurs du ministère pour des autorisations normalisées, le ME a décidé de ne pas soustraire ces actes à son règlement.

Recommandation 27

Que les ministres du MRN, du MDNM et du MCC fassent en sorte que leur règlement sur la classification des actes juridiques soit rédigé dans sa version définitive le plus rapidement possible, de façon à se conformer aux objectifs de la CDE.

Pourquoi les actes sont-ils importants, ou conséquences sur l'environnement au niveau local

Une station de plaisance du comté de Dufferin a déposé une demande pour obtenir un permis de prélèvement d'eau pour irriguer et fabriquer de la neige artificielle à partir de deux étangs alimentés par une source et située près de la rivière Nottawasaga. Depuis six ans, la station prélevait de l'eau pour son terrain de golf et ses pistes de ski sans permis valide, et sans que personne ne se plaigne. Les requérants demandaient à prélever de l'eau jusqu'à un maximum de 650 000 litres par jour pour irriguer et jusqu'à un maximum de 1 500 000 litres par jour pour la fabrication de neige artificielle.

La période d'observations de trente jours attachée à cette proposition d'acte, affichée au registre environnemental en avril 1996, avait été prolongée jusqu'à soixante-dix jours pour répondre à l'intérêt du public. Les huit observations présentées au ministère de l'Environnement (ME) exprimaient toutes une inquiétude concernant la quantité d'eau prélevée et les conséquences éventuelles pour le débit de la rivière. Plusieurs auteurs de ces observations ont demandé à connaître la source exacte d'eau des étangs avant que le permis ne soit délivré. On a fait remarquer que la rivière est une frayère pour le saumon et la truite arc-en-ciel, et que la baisse du niveau de l'eau risque de nuire à ces espèces.

En mai 1997, le ME a délivré un permis, ne portant aucune date d'expiration, approuvant les quantités d'eau demandées par la station. Certes, le ministère a pourtant ajouté quelques conditions au permis pour tenir compte des craintes soulevées par le public : la station devait contrôler le débit de la rivière et en faire rapport au ME ; il n'a cependant pas demandé à la station, avant de délivrer le permis, de procéder à une étude sérieuse de façon à déterminer quels sont les voies d'eau (naturelles ou artificielles) qui relient les étangs et la rivière.

Observations du CEO

Étant donné que la station prélève de l'eau depuis six ans sans qu'il n'y ait eu aucune plainte, le fait d'exiger une étude hydrologique avant de délivrer le permis peut ne pas être justifié. Néanmoins, le ME aurait pu délivrer un permis à court terme, au lieu d'un permis ne portant aucune date d'expiration. Cela aurait donné au ministère l'occasion de revoir les conditions du permis si le rapport de contrôle mentionnait des effets néfastes sur la rivière d'alimentation.

Le public peut-il influencer les décisions ?

Peterborough

N° au registre IA7E0790.D

exposé des faits Formax Enterprises, une firme locale de moulage par injection et de galvanisation, a déjà négligé de se conformer à des arrêtés antérieurs du ME l'intimant de nettoyer sa propriété où étaient illégalement stockés des déchets. Des enquêtes du ME ont révélé que des eaux de surface contaminées par du chrome s'écouaient de la propriété jusque dans la rivière Otonabee. Le ministère a rédigé des arrêtés demandant à Formax d'engager un expert pour mettre en place un plan d'assainissement permettant de retirer les déchets, de protéger les eaux de surface et les eaux souterraines, et de relever toute contamination hors-site causée par le sol contaminé de la propriété.

observations du public La ville voisine de Peterborough a recommandé que l'entreprise relève tous les types de contamination hors-site (causée par les eaux de surface et les eaux souterraines ainsi que par le sol contaminé), et que le plan de l'expert soit assorti de mesures pour remédier à la contamination hors-site et sur place.

décision Le ME a modifié ses arrêtés en fonction des recommandations de la ville.



Autres droits

Autres droits

La *Charte des droits environnementaux* confère aux Ontariens des droits importants. En effet, ils peuvent maintenant en appeler de certaines décisions du gouvernement, intenter des poursuites si quelqu'un enfreint, ou est sur le point d'enfreindre, une loi environnementale et porte atteinte à une ressource publique, intenter des poursuites en vue d'obtenir un dédommagement pour une perte économique ou personnelle directe suite à une nuisance publique qui cause des dégâts à l'environnement. Aux termes de la *CDE*, les Ontariens sont également protégés contre d'éventuelles représailles de leur employeur pour avoir signalé des infractions à des lois environnementales sur le lieu de travail.

Appels

La *CDE* permet au public de déposer une demande d'autorisation d'interjeter appel de décisions ministérielles visant à délivrer certains actes, tels que des permis, des licences ou des certificats d'autorisation pour des installations industrielles. (Des voisins peuvent, par exemple, souhaiter interjeter appel de l'autorisation donnée à une entreprise de rejeter des produits chimiques dans l'environnement.) La personne cherchant à obtenir la permission d'en appeler d'un permis ou d'une licence doit déposer sa demande devant l'organisme d'appel approprié, la Commission d'appel de l'environnement (CAE), par exemple, dans les quinze jours suivant l'affichage de la décision au registre environnemental. Elle doit présenter la preuve qu'elle a un « intérêt » dans la décision, « qu'aucune autre personne raisonnable n'aurait pu prendre une telle décision », et que cette décision « pourrait entraîner une atteinte considérable à l'environnement ».

Situation des appels

Au début de 1997, une demande d'autorisation d'appel était en instance devant la CAE. Deux nouvelles demandes ont été affichées au registre environnemental. Deux ont été refusées, la troisième accordée.

Dans un effort pour renseigner les Ontariens sur leur participation au processus d'appel des autorisations accordées par les ministères, la *CDE* demande également que la commissaire à l'environnement de l'Ontario affiche au registre tout appel d'actes passé par les entreprises ou par les personnes qui les détiennent. Ainsi, en 1997, cinq avis d'appel ont été affichés au registre, dont trois ont été retirés.

Le droit à poursuivre en cas de nuisance publique

En Ontario, quiconque subit une perte économique ou personnelle directe par suite d'une nuisance publique néfaste pour l'environnement – un problème général de pollution, par exemple – peut intenter une poursuite pour dommages-intérêts ou autres recours personnels en vertu de l'article 103 de la *CDE*. (Il existe une exception pour les agriculteurs qui sont protégés contre des poursuites relativement aux odeurs, au bruit et à la poussière, en vertu de la *Loi sur la protection des pratiques agricoles*.) Par contre, les particuliers et les associations de presque toutes les autres régions du Canada ont un accès très limité aux tribunaux lorsqu'il s'agit de poursuites pour nuisance publique.

La *Charte des droits environnementaux* élimine quelques obstacles qui rendaient naguère difficile ce type de poursuites par les particuliers. Elle élimine notamment la nécessité de demander la protection ou le consentement du Procureur général de l'Ontario pour que la cause soit entendue. La *CDE* précise également que les pertes directes sont récupérables, et qu'il n'est pas nécessaire que l'intéressé subisse des dommages économiques ou corporels exceptionnels pour avoir gain de cause.

Deux causes marquantes en matière de nuisance publique

En 1997, deux causes marquantes invoquant partiellement les dispositions de la *Charte des droits environnementaux* relatives aux nuisances publiques ont été déposées.

Première cause : la décharge de la vallée de Keele

En février 1997, la première cause de nuisance publique invoquant l'article 103 de la *CDE* a été déposée à Whitby devant la Cour de justice de l'Ontario au nom de 30 000 habitants de Maple et de Richmond Hill. Ces personnes poursuivent la municipalité de la Communauté urbaine de Toronto (devenue la Ville de Toronto) parce qu'elles sont incommodées par la présence de détritiques ainsi que par les odeurs, les gaz nocifs et le bruit émanant de la décharge de la vallée de Keele depuis le début de son exploitation en 1983 ; toutes ces émissions sont polluantes et ont porté préjudice aux riverains.

Il s'agit d'un recours collectif en vertu de la *Loi sur les recours collectifs* (possible uniquement depuis 1993, avec l'adoption de cette loi). La Ville de Toronto pourrait se voir contrainte de payer 600 millions de dollars, dont 500 millions pour indemnités et 100 millions pour réparation d'un préjudice moral. De plus, les intéressés cherchent à obtenir une injonction pour empêcher Toronto de continuer à polluer l'environnement local.

Deuxième poursuite : l'approvisionnement en eau de Fort Erie

En août 1997, une habitante de Fort Erie a entamé un recours collectif contre la ville de Fort Erie, sa municipalité locale, qui exploite un système d'approvisionnement en eau municipale, et contre la municipalité régionale de Niagara, qui possède et exploite une station de traitement d'eau approvisionnant le système de Fort Erie.

La plaignante estime que l'eau distribuée aux habitants est souvent contaminée par de la rouille et par des micro-organismes dont le niveau excède les normes fixées pour la qualité de l'eau potable tant en Ontario qu'au Canada. Elle estime également que l'eau contaminée représente une nuisance, aux termes de l'article 103 de la *CDE*. De plus, elle accuse les défendeurs de transgression, d'inexécution d'un contrat, de négligence et de fausses déclarations, entraînant des pertes ou des dégâts, aux termes de la *Loi sur la protection de l'environnement*. Elle demande 30 millions de dollars de dommages-intérêts au nom du collectif des habitants et une injonction pour empêcher les défendeurs d'ajouter à l'eau qu'ils dispensent des inhibiteurs de corrosion.

Le CEO suit l'évolution de ces deux causes importantes et en fera rapport.

Le droit de poursuivre en cas d'atteinte à une ressource publique

La *Charte des droits environnementaux* donne aux Ontariens le droit d'intenter des poursuites si quelqu'un enfreint, ou est sur le point d'enfreindre, une loi, un règlement ou un acte portant atteinte à l'environnement, et occasionnant des dégâts à une ressource publique. En 1997, personne ne s'est prévalu de ce droit.

Les droits de ceux qui tirent la « sonnette d'alarme »

La *Charte des droits environnementaux* protège les employés contre d'éventuelles représailles de leur employeur s'ils signalent des pratiques dangereuses pour l'environnement ou s'ils font usage des droits que leur confère la *CDE*. En 1997, aucun cas n'a été signalé.

Autorisation d'appel concernant une décharge – Aaroc Aggregates Ltd. (Aaroc)

En avril 1997, le ministère de l'Environnement (ME) a accordé un certificat d'autorisation (CA) à Aaroc Aggregates Limited pour une décharge susceptible de recevoir quotidiennement un maximum de 1 500 tonnes de gravats et débris de construction aux fins de recyclage. La quantité maximale de déchets stockable sur place était de 100 000 tonnes. Le site est aujourd'hui une exploitation d'agrégats et se trouve sur l'aquifère de Westminster-West Oakes dans le comté de Middlesex, un peu à l'extérieur de London (Ontario).

Les requérants qui ont déposé une demande auprès de la Commission d'appel de l'environnement (CAE) pour obtenir l'autorisation d'en appeler du certificat d'autorisation délivré à Aaroc habitent dans un rayon de 1,6 kilomètre du site et sont tributaires de l'eau de puits de la nappe aquifère de Westminster-West Oakes pour leur eau potable et pour l'eau réservée à d'autres usages.

Les requérants estiment que le ministère a été déraisonnable à plusieurs égards et que l'environnement risque d'en souffrir considérablement. Selon eux, le zonage municipal ne permet pas l'exploitation d'une usine de recyclage de déchets, et le site a d'abord été exploité sans CA. Ils ajoutent qu'il n'est pas raisonnable d'accorder une autorisation à une entreprise ayant déjà enfreint plusieurs fois des lois environnementales provinciales. Ils soulignent également que le ministère n'avait pas pris en considération leurs craintes concernant la nappe aquifère qui se trouve sous le site et la région environnante : l'hydrogéologue du ME n'avait pas été consulté pour évaluer les éventuelles répercussions sur cette nappe aquifère, et on n'avait pas évoqué la nécessité d'une protection des eaux de surface avant d'accorder l'autorisation. En conséquence, les requérants estiment que la décision du ministère pouvait entraîner des dommages importants à l'environnement, en particulier pour la nappe aquifère de Westminster-West Oakes, et qu'elle risquait d'avoir des effets néfastes pour les habitants de la région environnante.

Dans sa réponse, Aaroc a indiqué que l'autorisation lui permettra de mélanger les débris de construction et de démolition avec les graviers disponibles, en quantité limitée, sur le site, ce qui lui permettra de réduire la quantité de gravier devant être retirée du site. L'entreprise a également déclaré que « cette opération ne présente aucune nuisance importante ».

La CAE a conclu au bien-fondé de l'un des motifs invoqués, à savoir que le ministère n'avait pas assez considéré les questions relatives aux eaux souterraines et aux eaux de surface. Cependant, les requérants n'ont pas réussi à prouver que la décision du ministère pouvait entraîner des dégâts importants pour l'environnement. En conséquence, la demande d'autorisation d'appel a été refusée.

La CAE a ajouté une remarque importante : pour donner tout son sens au droit d'autorisation d'appel inscrit dans la *Charte*, il faut que le ministère mette à la disposition des requérants l'information et les avis d'experts sur lesquels il se fonde. En effet, selon la CAE, « Très peu de personnes auront le temps, les ressources et l'expérience nécessaires pour se reporter à la *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée* lorsqu'elles présentent leur présentation dans des délais extrêmement serrés ».

Recommandation 28

Que les ministres du ME, du MRN, du MDNM, du MAML et du MCC mettent à la disposition des requérants et de leurs avocats les renseignements voulus et les avis d'experts lorsqu'ils demandent, en vertu de la CDE, une autorisation d'appel, au lieu d'exiger d'eux qu'ils les demandent en vertu de la Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée.

Autorisation d'appel concernant une décharge – Comté de Northumberland

Durant l'été 1996, les habitants du comté de Northumberland ont demandé à la Commission d'appel de l'environnement (CAE) l'autorisation d'interjeter appel de la décision du ministère de l'Environnement de modifier le certificat d'autorisation provisoire du comté pour son site de traitement des déchets. Les requérants maintenaient que les modifications entraîneraient une utilisation plus importante de la décharge et, partant, des dégâts plus importants à l'environnement. Cette demande a été refusée le 1^{er} août 1996 et la CAE s'en est expliqué en février 1997.

La CAE a conclu que les requérants avaient bien un intérêt dans cette décision, en tant que participants aux audiences publiques sur la question et en tant que résidents du comté où la décharge est située. Elle a néanmoins conclu qu'ils n'avaient pas prouvé que les mesures prises par le ministère étaient déraisonnables ou que la modification au certificat d'autorisation entraînerait des dégâts importants à l'environnement.

La CAE a également souligné que le comté de Northumberland avait convenu d'incorporer quelques-unes des suggestions des requérants dans le mode de fonctionnement de la décharge.

La cause Petro-Canada

Dans mes deux premiers rapports annuels, j'ai déjà analysé une cause qui fera date : l'appel d'un certificat d'autorisation détenu par Petro-Canada Products. J'ai également parlé des conséquences de la révocation de la Loi sur le projet d'aide financière aux intervenants, qui permettait d'emblée un financement aux personnes souhaitant participer à des audiences avant d'avoir affaire à des organismes d'appel tels que la Commission des évaluations environnementales. Ce qui suit illustre les difficultés et les obstacles financiers que le public rencontre maintenant lorsqu'il a recours au processus juridique lorsqu'il tente de protéger l'environnement pour lui, pour les familles et pour la collectivité.

En septembre 1995, le ministère de l'Environnement (ME) a accordé deux certificats d'autorisation — l'un pour l'air et l'un pour l'eau —, à Petro-Canada, pour l'expansion de sa raffinerie de Mississauga.

Avant d'accorder ces autorisations, le ME avait affiché au registre environnemental un avis concernant les propositions d'actes, comme l'exige la CDE ; il avait reçu 531 observations du public durant la période de trente jours. Cette période une fois close, nous avons reçu 548 autres observations dont la plupart demandaient une évaluation environnementale de l'expansion. Il était donc évident que ce projet suscitait chez le public un très grand intérêt. Peu après l'octroi des certificats d'autorisation, le public fit appel. Le premier obstacle pour les requérants fut d'obtenir une autorisation d'appel auprès de la Commission d'appel de l'environnement (CAE). C'est là un test très difficile : en effet, la CAE doit avoir de bonnes raisons de croire « qu'aucune autre personne raisonnable » n'aurait pu accorder l'acte faisant l'objet de l'appel, et que l'accord dudit acte peut entraîner des dégâts importants à l'environnement. En général, les requérants qui demandent une autorisation d'appel doivent se faire représenter par un avocat et une ample documentation pour pouvoir assembler des arguments solides et des preuves convaincantes. Depuis l'adoption de la CDE en 1994, l'autorisation d'en appeler d'un certificat d'autorisation n'a été accordée que trois fois ; dans douze autres cas elle a été refusée.

En juin 1996, la CAE a accordé une autorisation d'appel pour l'un des certificats d'autorisation concernant l'air, pour des motifs restreints. Les requérants affrontaient maintenant une nouvelle bataille juridique acharnée ; il leur fallait gagner l'appel face à deux parties : la Direction générale des services juridiques du ME, dont le rôle était de défendre la décision du ministère, et le titulaire de l'acte, Petro-Canada, qui défendait les modalités du certificat d'autorisation.

L'un des requérants, Greenpeace, s'est associé au *Sierra Legal Defence Fund (SLDF)*, organisme à but non lucratif œuvrant pour la défense de l'environnement, qui offre gratuitement des services juridiques aux per-

sonnes et aux groupes soucieux de l'environnement. Un autre requérant, collectif celui-là — *Residents Against Company Pollution (RACP)* —, loua les services d'une étude pour le représenter. Une demanderesse continua de se présenter en son propre nom. Petro-Canada était, quant à lui, représenté par une grosse étude de Toronto.

Entre l'octroi de l'autorisation d'appel et le début de l'audience elle-même, Petro-Canada et le ME ont lancé sept requêtes de procédure, dont chacune obligeait les avocats à se présenter et convoquait parfois des experts pour faire déposer des témoins sous serment. Il y eut, par ailleurs, d'importants échanges de correspondance entre tous les avocats, et certaines tentatives pour négocier un accord. Ces poursuites ont été extrêmement coûteuses. En fait, le RACP se trouva rapidement à court d'argent après le début de l'audience et dut congédier ses avocats, bien que quelques-uns de ses membres aient continué à se présenter à l'audience. De son côté, Greenpeace put obtenir des fonds de sa propre fondation afin de payer la recherche scientifique et les preuves détaillées nécessaires pour étayer sa cause, étant donné que le SLDF n'avait pas de budget pour cela. La déclaration d'un témoin, expert américain qui expliqua que le procédé de raffinage de Petro-Canada était en-deça des normes américaines et pourrait être amélioré, se révéla capitale pour hâter les dernières modalités de l'accord.

L'audience commença le 28 novembre 1996 et dura dix-neuf jours, avant que les parties et la CAE ne parviennent finalement à un accord. Durant l'audience, la CAE entendit le témoignage d'experts décrivant les éventuels effets sur l'environnement du procédé de raffinage de Petro-Canada. Les termes de l'accord, présentés dans le rapport annuel de l'an dernier, ont été considérés comme un juste compromis entre les parties, la CAE étant convaincue que l'accord était au mieux des intérêts du public et représentait une amélioration de la protection de l'environnement naturel.

La cause Petro-Canada peut être considérée comme une victoire pour les personnes qui ont contesté les mesures prises par le ME, et comme une illustration de la façon dont on peut utiliser la CDE pour protéger l'environnement. Elle souligne également cependant les énormes obstacles que rencontrent les citoyens concernés. Les requérants, en s'opposant à des actes délivrés à l'industrie par le ME, se trouvent confrontés à des engagements énormes, en coûts comme en temps, et beaucoup sont découragés par ces obstacles en dépit des mérites de leur cause. Le règlement de la CAE ne permet à aucune partie de recouvrer ses coûts. Sans le SLDF et Greenpeace, la cause Petro-Canada aurait pu ne pas aboutir en raison de l'importance des coûts engagés.



Le processus décisionnel

Ce qui suit se fonde sur mon analyse du processus décisionnel tel qu'il se traduit dans l'affichage au registre environnemental des propositions de politique, des lois et des règlements des différents ministères. En 1997, les ministères suivants ont utilisé le registre pour annoncer des décisions importantes concernant l'environnement : l'Environnement (ME), les Richesses naturelles (MRN), les Affaires municipales et le Logement (MAML), la Consommation et le Commerce (MCC), les Transports (MTO), le Développement du Nord et des Mines (MDNM), l'Agriculture, l'Alimentation et les Affaires rurales de l'Ontario (MAAARO) et le Secrétariat du conseil de gestion (SCG).

La prise en compte des DVE

Les ministères ont pris en compte leur déclaration sur les valeurs environnementales (DVE) lorsqu'ils ont préparé la majorité des propositions qu'ils ont affichées au registre. Le ME a fourni, lorsque cela lui a été demandé, une documentation solide à cet égard. De son côté, le MRN n'a pas toujours fourni cette documentation pour les décisions qu'il a prises en 1997, mais celle qu'il a fournie était bien pensée.

Affichage des effets potentiels sur l'environnement

Nombre de ministères n'ont pas précisé les effets potentiels sur l'environnement des propositions qu'ils ont affichées. Ce fut le cas de tous les affichages du MAML et d'un tiers de ceux du MRN. De son côté, le ME a précisé les effets potentiels sur l'environnement dans plus de la moitié de ses affichages et, à compter de juillet, a régulièrement affiché une Déclaration réglementaire des effets sur l'environnement avec ses propositions de règlement. En 1997, le MCC est le seul ministère à avoir de façon habituelle fourni ce type d'information avec ses avis de propositions.

Respect des délais d'affichage

En 1997, certaines propositions ont été affichées trop tard dans le processus décisionnel. Ainsi, le programme *Opération air pur* du ME a été affiché après que le ministère a eu annoncé sa décision de l'entreprendre. Plusieurs politiques du MRN ont également été affichées tard. Ainsi, les plans de gestion pour une zone d'intérêt naturel et scientifique (ZINS) et pour une réserve provinciale naturelle, ainsi qu'un plan d'utilisation des sols pour les Hautes-terres de Madawaska, ont été affichés en tant que propositions alors que les plans avaient déjà été approuvés.

Prolongation de la période d'observations (au delà des trente jours minimum)

Les ministères ont souvent prolongé la période d'observations. Ainsi, pour 53 p. 100 des propositions du ME et 33 p. 100 du MRN cette période a été plus longue que le minimum. Néanmoins, certaines propositions auraient dû être affichées plus longtemps. Par exemple, malgré deux demandes de prolongation, le ME n'a accordé que les trente jours minimum pour une proposition complexe visant à amender son règlement général sur les déchets. Il s'en est également tenu à ces mêmes trente jours pour plusieurs propositions affichées durant les périodes très occupées des vacances (été et Noël). En juin et en juillet 1997, le MRN a affiché sept propositions de politique de gestion avec des périodes d'observations qui se sont chevauchées, mais dont chacune n'était que de trente jours.

Coordonnées complètes des personnes à contacter

La plupart des ministères ont régulièrement fourni les coordonnées complètes des personnes à contacter. Le MTO a constitué une exception, car aucune des propositions affichées en 1997 par ce ministère ne comportait de nom de personne et une seule donnait un numéro de téléphone.

Promptitude dans l'affichage des avis de décisions

En 1997, le MRN a affiché promptement les avis de ses décisions une fois que celles-ci avaient été prises, ce qui constitue une grande amélioration par rapport à 1996. Le MAML a également affiché rapidement ses décisions. Par contre, comme en 1996, le ME ne les a pas affichées promptement. Ainsi, en 1997, il a pris une moyenne de cent cinquante-six jours pour afficher les décisions sur les règlements, et de quatre-vingt-quatorze jours pour afficher celles concernant des instruments juridiques. Le MCC ne les a pas non plus affichées rapidement.

Description de la manière dont les observations du public ont modifié la prise de décision

Ces descriptions ont beaucoup varié en qualité, même au sein d'un même ministère. Par exemple, le ME a rendu compte de façon excellente des commentaires que le public a faits sur le projet de loi 76 modifiant la *Loi sur les évaluations environnementales*. Il a en effet indiqué chaque commentaire et la réponse qu'il y a apportée, y compris les modifications (le cas échéant) suscitées par le commentaire. Par contre, un avis de décision relativement au projet de loi 57

modifiant la *Loi sur la protection de l'environnement* ne précisait aucun des problèmes soulevés par le public ni les raisons pour lesquelles le ministère avait été décidé de n'y apporter aucun changement.

Précision sur la façon de se procurer les documents écrits d'une proposition ou la copie d'une décision

Les ministères n'ont pas toujours donné les détails permettant au public de savoir où s'adresser pour avoir connaissance de renseignements écrits sur les propositions. De plus, pour toutes les décisions affichées, lorsqu'il existait une documentation, le public n'était informé du lieu où se la procurer que la moitié du temps.

Recommandation 29

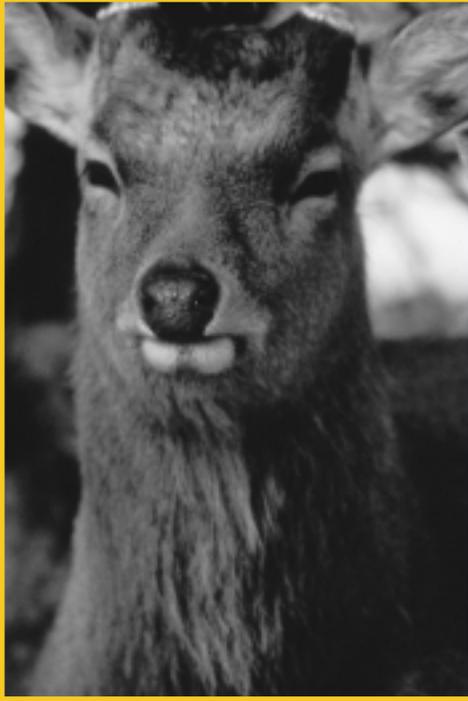
Que les ministères s'assurent que toutes les exigences de procédure inscrites dans la CDE pour l'affichage des propositions et des décisions au registre environnemental soient respectées par le personnel du ministère y compris ce qui suit.

- **Lorsqu'une proposition change substantiellement après son premier affichage au registre – par exemple, lorsque les observations faites sur un document de travail, suite au premier affichage, conduisent en fin de compte à un texte de loi nouveau ou modifié – et que la proposition comporte des questions complexes ou controversées, que les ministères affichent la proposition une deuxième fois quand elle prêt à être rendue publique sous sa forme officielle (c'est-à-dire une fois que la proposition de loi a été rédigée et présentée devant l'Assemblée législative).**
- **Que les ministères affichent rapidement les avis de décisions au registre une fois que les décisions ont été prises.**

Recommandation 30

Que les ministères soient encouragés à envisager également les mesures qui suivent lorsqu'ils prévoient et appliquent le mécanisme d'avis et d'observation prévu par la *CDE*.

- Que les ministères adjoignent, chaque fois que la chose est possible, le texte même de la proposition d'un nouveau règlement ou d'une nouvelle politique à l'affichage. Lorsqu'ils n'adjoignent pas le texte, que les ministères indiquent clairement s'il existe de plus amples renseignements écrits sur ladite proposition, et si oui, où.
- Dans le cas d'affichage de décisions au registre, que les ministères indiquent toutes les observations reçues (y compris celles qui n'ont pas modifié la décision), et, lorsque la chose est possible, la réponse du ministère à ces observations.
- Lorsque les décisions sont exemptées de l'affichage au registre, que les ministères envisagent d'afficher un avis d'information pour que le public soit avisé le plus largement possible des décisions environnementales qui ont été prises.



Initiatives pour l'éducation du public

La *Charte des droits environnementaux (CDE)* exige que j'informe les Ontariens des droits dont ils peuvent se prévaloir en vertu de la Charte. En 1997, mon personnel et moi-même avons parcouru la province pour dire au public quels sont ces droits et comment il peut participer au processus décisionnel des ministères lorsqu'ils prennent des décisions concernant l'environnement. Nous avons fait des présentations devant des Rotary Clubs, des conseils municipaux, des professeurs et des élèves dans des écoles secondaires, dans des collèges et dans des universités, devant des associations communautaires et lors de conférences. Nous avons rencontré des chefs d'entreprise et des fonctionnaires municipaux, des chambres de commerce, des groupes de défense de l'environnement, ainsi que des députés provinciaux et des membres du gouvernement.

L'agent d'information du CEO a répondu à plus de 1 500 demandes de publications et de renseignements, parvenues à notre bureau de Toronto par téléphone, par télécopieur ou faites par des visiteurs en personne. Le personnel n'a pas manqué une occasion de présenter la bande vidéo sur la *Charte des droits environnementaux* réalisée en 1996 ; il a également préparé des expositions et distribué des brochures d'information. Des ateliers ont eu lieu dans des collèges, dans des universités et dans des bibliothèques publiques pour montrer au public comment il peut utiliser le registre environnemental pour trouver des informations sur des propositions et des décisions prises par les ministères, qui peuvent avoir des répercussions importantes sur l'environnement.

Collaboration avec les ministères

Dans notre rôle d'assistance aux ministères pour qu'ils se conforment à la *CDE* – ici aux dispositions de la loi relative aux avis et aux observations du public – nous avons, en 1997, préparé et distribué un document de travail intitulé « *Exceptions Under the Environmental Bill of Rights: A Summary* ». Le document indique les quatre étapes d'un processus qui permettra au ministère de juger si une proposition (pour une politique, une loi, un règlement ou un acte juridique) doit être affichée au registre environnemental afin de permettre au public de faire ses observations – ou s'il doit la considérer comme une exception. Il propose une formule pour utiliser à bon escient les exceptions et précise en détail les critères pour chacune d'elles et la façon dont il convient de les appliquer.

À l'automne 1997, le personnel du CEO est également allé à Thunder Bay, à Timmins et à Peterborough pour participer à la formation du personnel du MRN sur la *Charte des droits environnementaux*. Les réactions qui nous sont par-

venues des participants ont montré que cette formation a été utile pour mieux comprendre les principes de la *Charte* et la façon de les appliquer dans le processus décisionnel quotidien relatif à l'environnement.

Visites de villes

L'une de nos initiatives les plus réussies est celle des visites de villes. Il s'agit d'un déplacement de un à trois jours dans une collectivité où mon personnel et moi-même proposons des séances d'information sur la *CDE* et organisons des échanges avec les habitants à propos de la façon dont ils peuvent utiliser la *Charte* pour aborder les problèmes particuliers d'environnement qu'ils rencontrent dans leur collectivité. Au cours des deux dernières années, nous sommes allés à Thunder Bay, à Peterborough, à Kenora et à Ottawa. Ces rencontres avec le public sont, pour moi commissaire, l'une des activités les plus satisfaisantes de mon travail.

En septembre 1997, nous sommes allés à Windsor. Connaissant bien les conflits relatifs à l'environnement, avec les problèmes de qualité de l'air et de l'eau au premier plan de leurs préoccupations, les habitants de cette ville se sont montrés réfléchis, réceptifs et ils ont très vite compris comment la *CDE* pouvait les aider dans leur action. Nous n'avons donc pas été surpris lorsque nous avons appris, un ou deux jours après notre arrivée, qu'un groupe d'habitants avait déposé la première demande d'examen de la région. La couverture de notre visite par les médias a été intensive et a atteint nos objectifs en matière d'éducation du public. En rencontrant des journalistes du *Windsor Star*, de la télévision et des stations de radio, nous avons touché beaucoup plus de personnes que nous n'aurions pu le faire avec nos seuls discours, présentations et rencontres.

Nous avons rencontré le maire de la ville et le conseil municipal, un député provincial dans sa circonscription, le président par intérim de l'Université de Windsor, madame le doyen de la faculté de droit ainsi que de nombreux élèves du secondaire et des étudiants de droit environnemental et de chimie. J'ai également parlé devant la Chambre de commerce de Windsor et de la région et devant le Rotary Club. La tribune publique, tenue à la bibliothèque publique de la ville, a constitué un moyen idéal d'entendre les réactions des habitants de la ville, y compris celles du Comité consultatif environnemental de Windsor, du Comité de la qualité de l'air de Windsor, du Syndicat canadien des ouvriers de l'automobile et d'un certain nombre d'autres organismes communautaires.

Centre de documentation

Notre centre de documentation, ouvert au public, abrite une collection croissante de documents sur l'environnement axés principalement sur le droit et sur la politique. Au cours de l'année dernière, nous avons fait l'acquisition de plusieurs ouvrages de référence traitant de l'ingénierie en matière de décharge publique, des principes de l'économie environnementale et de l'incinération des déchets dangereux. La collection comprend des publications officielles de l'Ontario, des rapports du gouvernement fédéral, des documents sur la gestion de l'environnement, des publications d'ONG, ainsi que toute une gamme de périodiques sur l'environnement. La bibliothécaire adjointe répond aux questions, oriente les visiteurs vers le document qu'ils cherchent et apporte son aide pour l'utilisation du terminal qui, sur place, donne au public accès au registre environnemental.

Diffuser les nouvelles

Le personnel a continué de distribuer les publications du CEO – plus de 36 000 (français et anglais combinés) en 1997. Cela comprend notre rapport annuel 1996, [Laisser la porte ouverte pour de meilleures décisions environnementales](#), et notre guide pratique, [La Charte des droits environnementaux et vous](#). En 1997, nous avons également envoyé davantage d'exemplaires de nos [ÉCONOTES](#) (trente feuilles d'information sur différents sujets : évaluations environnementales, fabrication du compost, comment les Ontariens peuvent-ils se prévaloir de leurs droits aux termes de la *CDE*).

Plus de 3 000 personnes en Ontario ont reçu notre bulletin *EBRights* et son correspondant français *CDEnvironnement*. Ce bulletin publie des mises à jour sur l'utilisation par le public de la *CDE*, une critique des nouveaux ouvrages du centre de documentation, ainsi que des renseignements sur les publications du CEO et sur les nouvelles initiatives lancées par le personnel – par exemple, la promotion de notre sac à déjeuner 100 p. 100 coton, gratuit et réutilisable, spécialement commandé en 1997 pour célébrer le troisième anniversaire de la *Charte des droits environnementaux*. Dans chaque numéro du bulletin, dans la rubrique « La parole est à la commissaire », je fais le point sur la façon dont les ministères se conforment à la *CDE* et je propose mon point de vue sur la façon dont le mandat de la commissaire à l'environnement de l'Ontario peut être le mieux rempli.



Notes afférentes à l'état financier 31 mars 1997

1. Historique

Le ou la commissaire à l'environnement, dont la fonction a débuté le 30 mai 1994, est un(e) fonctionnaire indépendant(e) de l'Assemblée législative de l'Ontario, qui promeut les valeurs, les objectifs et les buts de la *Charte des droits environnementaux de 1993 (CDE)* pour améliorer la qualité de l'environnement naturel. Son Bureau contrôle l'application de la *Charte* et en fait rapport, veille à la participation du public aux termes de la *Charte*, et analyse le processus décisionnel du gouvernement en matière d'environnement et sa responsabilité.

2. Principales conventions comptables

a) Méthode comptable

Le Bureau utilise la méthode de la comptabilité de caisse qui donne trente jours supplémentaires pour régler les dépenses engagées durant l'exercice qui vient de se terminer.

b) Immobilisations

Tel que cela est généralement accepté pour les organismes sans but lucratif du secteur public, les immobilisations sont imputées aux dépenses dans l'année d'acquisition.

3. Dépenses

Les dépenses sont réglées à même les sommes affectées par l'Assemblée législative de l'Ontario.

Certains services administratifs sont fournis gratuitement par le Bureau de l'Assemblée.

4. Régime de retraite

Le Bureau du (de la) commissaire à l'environnement offre à ses employés permanents (ainsi qu'aux employés non permanents qui choisissent d'en bénéficier) des prestations de retraite par le truchement du Régime de retraite des fonctionnaires de l'Ontario (RRFO) établi par la Province d'Ontario.

La *Loi de 1994 sur la retraite des employés de la fonction publique de l'Ontario* prévoit une réduction des cotisations de l'employeur au RRFO pendant chacun des trois exercices s'achevant en 1995, 1996 et 1997. Pour l'exercice courant, ces réductions ont entraîné une diminution de 45 100 \$ des dépenses du Bureau consacrées aux retraites. (En 1996, ce chiffre était de 45 100 \$.)

La part du Bureau des cotisations à la Caisse pendant l'exercice s'est élevée à 14 589 \$ (en 1996, ce chiffre était de 16 401 \$). Dans l'état des dépenses, elle est comprise dans les avantages sociaux des employés.



Box 105, 15th Floor, 20 Dundas Street West, Toronto, Ontario M5G 2C2
B.P. 105, 15^e étage, 20, rue Dundas ouest, Toronto (Ontario) M5G 2C2
(416) 327-2381 Fax: (416) 327-9862

Auditor's Report

À l'intention de la commissaire à l'environnement de l'Ontario

J'ai vérifié l'état des dépenses du Bureau de la commissaire à l'environnement de l'Ontario pour l'exercice se terminant le 31 mars 1997. La responsabilité de cet état incombe au Bureau. Ma responsabilité consiste à exprimer une opinion sur ledit état, me fondant sur ma vérification.

J'ai procédé à la vérification conformément aux normes de vérification généralement reconnues. Ces normes exigent que je prévoie et que j'effectue la vérification de façon à être raisonnablement certain que l'état financier en question ne renferme pas de grosses inexactitudes. Une vérification comprend le contrôle par sondages des éléments probants à l'appui des montants et autres éléments d'information fournis dans l'état financier. Elle comprend également l'évaluation des principes comptables suivis et des estimations importantes faites par la direction, ainsi qu'une appréciation de la présentation générale de l'état.

À mon avis, cet état financier présente fidèlement, à tous égards importants, les dépenses du Bureau de la commissaire à l'environnement pour l'exercice se terminant le 31 mars 1997, conformément aux principes comptables présentés à la note 2 de l'état financier.

Le vérificateur provincial adjoint,

A handwritten signature in black ink that reads "K.W. Leishman".

À Toronto, le 22 juillet 1997

K.W. Leishman, CA

Bureau de la commissaire à l'environnement de l'Ontario
États financiers pour l'exercice se terminant le 31 mars 1997

	1997	1996
	(\$)	(\$)
Salaires et émoluments	978 223	1 030 035
Avantages sociaux (note 4)	108 060	104 836
Transports et communications	57 312	75 857
Services	346 833	597 181
Fournitures et équipement	108 583	151 467
	1 599 011	1 959 376

Voir les notes afférentes à l'état financier.

Approuvé

La commissaire à l'environnement,



Eva Ligeti

État des dépenses non vérifié pour l'exercice
s'achevant le 31 mars 1998

Salaires	1050 400 \$
Avantages sociaux	232 900 \$
Transports et communication	58 400 \$
Services	197 800 \$
Fournitures et matériel	64 900 \$
Total	1 604 400 \$

Loi sur la divulgation des traitements dans le
secteur public

Cette déclaration est faite aux termes de la *Loi sur la divulgation des traitements dans le secteur public*. L'employé du Bureau du commissaire à l'environnement de l'Ontario dont le nom est indiqué ci-après a gagné un salaire d'au moins 100 000 \$ durant la période couverte par le présent rapport.

Employée	Salaire	Avantages imposables
Eva Ligeti	128 732,23	326,12 \$

Commissaire à l'environnement



Résumé des recommandations faites en 1997

Deuxième partie : Le registre environnemental

Recommandation 1

Que le ministère de l'Environnement s'assure que, après le transfert du registre environnemental sur l'Internet, les personnes qui ont accès au registre à partir des bibliothèques publiques ou qui ont un modem mais pas d'accès à l'Internet puissent continuer à le consulter.

Troisième partie : Les décisions environnementales prises par les ministères

Prise en considération de la déclaration sur les valeurs environnementales

Recommandation 2

Que les ministres s'assurent qu'il soit tenu compte de la déclaration sur les valeurs environnementales de leur ministère chaque fois qu'ils prennent une décision importante sur le plan de l'environnement, que la décision soit ou non assujettie aux exigences d'affichage au registre de la CDE.

Quatrième partie : Analyse détaillée des décisions et des propositions des ministères

Qualité de l'air

« Plan smog »

Recommandation 3

Que le ME dresse et publie une liste exhaustive des opérations de réduction des émissions encore nécessaires pour parvenir aux objectifs de qualité de l'air qu'il a fixés pour 2015. Que le ministère fixe également des cibles intermédiaires et fournisse au public des mises à jour annuelles sur les réductions auxquelles il est parvenu, les tendances concernant les émissions totales et les concentrations de la qualité de l'air, ainsi que les réductions encore nécessaires pour atteindre les cibles à court et à long terme.

Amélioration des transports en commun

Recommandation 4

Que tous les ministères, notamment le MAML, et le MTO s'assurent que leur politique et leur priorité concernant la planification de l'utilisation des sols et les transports en commun aillent dans le sens des efforts faits par le ME pour contrôler les émissions des véhicules routiers. Que le MAML, le MTO et le ME établissent ensemble un plan pour régler le problème du nombre régulièrement croissant de véhicules en Ontario, qui constitue un obstacle majeur à

Programme *Drive Clean*

Recommandation 5

Que le ME adopte, dans le cadre de son programme *Drive Clean* les meilleures pratiques en vigueur dans d'autres villes et les recommandations faites par le Conseil canadien des ministres de l'Environnement, notamment pour des questions telles que la séparation des installations de test des véhicules des installations de réparation, ainsi que la formation et l'agrément des mécaniciens.

Recommandation 6

Que le ME s'assure qu'en matière d'évolution des émissions du parc automobile ontarien, les tendances soient précisément contrôlées et signalées et que l'efficacité du programme *Drive Clean* visant à réduire ces émissions soit évaluée avec précision grâce à des vérifications périodiques indépendantes et des rapports publics.

Normes pour les particules inhalables

Recommandation 7

Que le ME établisse une norme réglementaire et applicable pour les particules inhalables, et prépare un programme global permettant de vérifier que la norme est respectée.

Plan triennal visant à établir des normes de qualité de l'air

Recommandation 8

Que le ME s'assure que son plan triennal pour l'établissement de normes comporte :

- un processus juste et transparent permettant d'envisager les limites économiques et technologiques lorsqu'il s'agit d'établir des normes de PC à partir de directives relatives à l'air ambiant ;
- un programme provincial de conformité, avec rapports intérimaires publics, permettant de vérifier que les usines se conforment aux nouvelles normes de qualité de l'air ;
- un processus permettant aux usines qui émettent dans l'atmosphère des contaminants réglementés de contrôler et de signaler la situation, permettant ainsi au ministère de préparer et de publier des inventaires précis des émissions polluantes ;
- des mises à jour régulières du plan affiché au registre environnemental.

MNR Resource Management

Des terres pour la vie

Recommandation 9

Que le MRN se réfère au « principe de prudence » mentionné dans sa DVE lorsqu'il définit l'envergure et la superficie des terres à protéger comme caractéristiques du patrimoine naturel ontarien.

Recommandation 10

Que le MRN s'assure que les tables rondes disposent du temps et des renseignements généraux sur les ressources forestières, sur les caractéristiques du patrimoine naturel et sur les questions de tourisme dont elles ont besoin pour leur permettre de faire des recommandations en connaissance de cause.

Recommandation 11

Que le MRN prévoit un mécanisme permettant la révision périodique des Stratégies régionales sur l'utilisation des sols, d'aviser le public et de lui donner l'occasion de faire ses observations par le biais du registre environnemental.

Option régions sauvages

Recommandation 12

Que le MRN clarifie sa politique sur la protection des régions sauvages sans route en dehors des parcs, et fournisse des indications sur la façon dont cette politique sera appliquée durant la planification de la gestion des forêts.

Directives pour la gestion des forêts et la protection de l'environnement physique

Recommandation 13

Que le MRN rende obligatoires les directives sur la gestion des forêts pour protéger leur environnement physique au même titre que les autres directives concernant les forêts afin de s'assurer qu'elles sont appliquées, et qu'il exige que les agents forestiers signalent le non-respect de ces directives.

Recommandation 14

Étant donné que le MRN va prendre, au cours de l'année qui va venir, d'importantes décisions de politique environnementale, qu'il fasse en sorte que le public participe davantage au processus décisionnel. Qu'il s'assure également que les initiatives suivantes s'accompagnent : a) de la participation d'Ontariens de toutes les régions de la province, b) d'un examen minutieux par le public de ce qui existe de mieux en matière de cartes, d'inventaires, et autres informations, et c) d'un affichage au registre environnemental pendant des périodes appropriées pour les observations du public.

- Des terres pour la vie (options initiales et options préférées).
- Stratégies régionales sur l'utilisation des sols. (Étant donné le grand intérêt suscité par ces questions et leur complexité, le public devrait avoir plus de trente jours pour faire ses observations à ce sujet.)
- Plans sous-régionaux relativement à l'utilisation des sols. (Lorsqu'on relève des lacunes au niveau des informations sur le patrimoine naturel et sur les valeurs à respecter au niveau du tourisme, il faudrait y remédier avec une mise à jour des inventaires et des cartes.)
- Les orientations concernant la prolongation de la tenure des terres pour l'industrie forestière (spécialement compte tenu du fait que les permis individuels et les accords relatifs à l'approvisionnement en bois ne seront pas affichés au registre).
- Politiques, procédures et règlements concernant le respect des règlements forestiers.
- Politiques concernant le tourisme axé sur les ressources naturelles.

Recommandation 15

Que le MRN s'assure que tous les Ontariens ont la possibilité de faire leurs observations sur les décisions relatives à la disposition des terres publiques et que soient affichés au registre environnemental les plans et les objectifs provinciaux que le ministère établit chaque année pour la disposition des terres de la Couronne, ainsi que toutes les propositions pour vendre des parcelles particulières de ces terres.

Recommandation 16

Que les ministères fassent le point sur leurs programmes de contrôle environnemental pour s'assurer qu'ils couvrent de façon adéquate les responsabilités qui leur ont été assignées, et qu'ils permettent des rapports précis et pertinents sur l'état des ressources publiques telles que l'air, l'eau, la flore, la faune et les forêts. À cette fin, que les ministères fassent en sorte que :

- soient en place des programmes de contrôle valables qui permettent de suivre précisément les progrès vers la réalisation des objectifs fixés ; que les ministères mesurent non seulement les efforts faits, mais également les résultats effectivement obtenus sur le plan de l'environnement ;
- les données de contrôle de l'environnement, une fois recueillies, soient effectivement analysées, y compris les tendances géographiques et celles sur certaines périodes de temps ;
- les données de contrôle et les résultats de l'analyse des tendances soient rapportés promptement aux décideurs et au public ;
- les nouveaux renseignements fournis par les programmes de contrôle soient appliqués dans le travail du ministère, et servent de base à l'établissement d'objectifs et dans le processus décisionnel concernant l'environnement.

Recommandation 17

Que les ministères relèvent les occasions de renforcer leurs programmes de contrôle et améliorent leur rentabilité en :

- parvenant à des objectifs multiples dans le cadre d'un programme de contrôle donné ;
- partageant leurs bases de données avec d'autres organismes ayant des objectifs semblables ;
- prescrivant la publication de rapports dans certains domaines essentiels – on a vu que cette obligation législative s'est révélée un élément essentiel pour le maintien d'un certain nombre de programmes de contrôle, tels que la SMID, le signalement de déversements et l'inventaire des ressources forestières ;
- adoptant des systèmes d'information géographique (SIG) qui assurent la cohérence entre les différents systèmes du gouvernement ; les SIG ont tout pour devenir des instruments fondamentaux au service des programmes de contrôle environnemental ; s'ils sont bien conçus, ils peuvent permettre non seulement l'attribution de références géographiques aux données, mais également faciliter la manipulation, l'analyse et le partage d'importantes bases de données ; bien qu'ils supposent quelques investissements, les SIG peuvent améliorer la rentabilité globale des programmes de contrôle.

Accords volontaires

Recommandation 18

Que les ministres mettant en place des programmes qui visent à favoriser les accords volontaires importants pour l'environnement créent un cadre général juridique et politique pour ce qui est de l'utilisation de ces accords, et consultent largement le public sur la question.

Recommandation 19

Que les ministres s'assurent que les accords volontaires soient préparés compte tenu de la réglementation de dernier ressort prévoyant des mécanismes efficaces de contrôle et de rapport ainsi que des objectifs clairs et mesurables pour que le public puisse vérifier les résultats.

Recommandation 20

Que les ministres signant des accords volontaires prévoient, dans la conception et l'application de ces accords individuels, une part très nette pour la consultation du public.

Nouveau système de prestation de services

Recommandation 21

Que les ministres s'assurent que le nouveau système de prestation de services qui remplace ou complète les lois, les règlements, les programmes et les politiques de leur ministère soit élaboré et mis en oeuvre conformément aux exigences de la CDE en ce qui concerne l'affichage au registre et la prise en considération de la DVE, et dans le respect des principes de bonne gestion. En outre, que le personnel du ministère s'assure que, outre l'avis au public et sa possibilité de faire des observations sur le registre, tous les intéressés, y compris les représentants officiels de l'industrie, les associations et le public puissent être consultés de façon appropriée et utile dans le cadre de la mise en oeuvre de ce nouveau système de prestation de services.

Cinquième partie : Examens et enquêtes

Une perspective nouvelle et impartiale

Recommandation 22

Que les ministères, autant que faire se peut, pour avoir une perspective nouvelle et impartiale, confient la décision d'entreprendre un examen ou une enquête, ainsi que l'examen ou l'enquête, à une direction ou à une personne n'ayant pas été antérieurement concernée directement par le problème ou n'ayant pas d'intérêt direct dans cette question.

Normes intérimaires pour l'eau potable (tritium)

Recommandation 23

Que, dans le cas de l'examen d'une norme pour l'eau potable de façon à y intégrer le tritium, qui a pris plus de trois ans, le MRN fixe une norme intérimaire en attendant les conclusions du gouvernement fédéral.

Zones d'intérêt naturel et scientifique (ZINS)

Recommandation 24

Que le MRN clarifie les changements qu'il prévoit d'apporter au programme des ZINS et affiche la proposition au registre environnemental pour permettre au public de faire ses observations. Que le MRN précise également le degré de protection accordé au patrimoine naturel sur des propriétés qui ont été classées ZINS, les critères permettant de repérer les ZINS et de les apprécier, ainsi que les démarches du ministère pour confirmer ou modifier la désignation ZINS.

Permis de prélèvement d'eau

Recommandation 25

Que le ME, le MRN, le MAML et le MAAARO rendent publics les progrès réalisés jusqu'à maintenant dans l'élaboration d'une politique relative à la gestion des eaux souterraines, et qu'ils indiquent quand ils espèrent l'avoir terminée.

Gestion des bassins hydrographiques

Recommandation 26

Que le ME, le MRN et le MAML encouragent la création de plans de gestion des bassins hydrographiques au niveau local et fournissent, pour ce faire, des ressources techniques et financières tant aux municipalités qu'aux offices de protection de la nature.

Sixième partie : Les actes juridiques

La classification des actes juridiques

Recommandation 27

Que les ministres du MRN, du MDNM et du MCC fassent en sorte que leur règlement sur la classification des actes juridiques soit rédigé dans sa version définitive le plus rapidement possible, de façon à se conformer aux objectifs de la CDE.

Septième partie : Autres droits

Informations accessibles

Recommandation 28

Que les ministres du ME, du MRN, du MDNM, du MAML et du MCC mettent à la disposition des requérants et de leurs avocats les renseignements voulus et les avis d'experts lorsqu'ils demandent, en vertu de la CDE, une autorisation d'appel, au lieu d'exiger d'eux qu'ils les demandent en vertu de la *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée*.

Huitième partie : Le processus décisionnel

Recommandation 29

Que les ministères s'assurent que toutes les exigences de procédure inscrites dans la CDE pour l'affichage des propositions et des décisions au registre environnemental soient respectées par le personnel du ministère y compris ce qui suit.

- Lorsqu'une proposition change substantiellement après son premier affichage au registre – par exemple, lorsque les observations faites sur un document de travail, suite au premier affichage, conduisent en fin de compte à un texte de loi nouveau ou modifié – et que la proposition comporte des questions complexes ou controversées, que les ministères affichent la proposition une deuxième fois quand elle prêt à être rendue publique sous sa forme officielle (c'est-à-dire une fois que la proposition de loi a été rédigée et présentée devant l'Assemblée législative).
- Que les ministères affichent rapidement les avis de décisions au registre une fois que les décisions ont été prises.

Recommandation 30

Que les ministères soient encouragés à envisager également les mesures qui suivent lorsqu'ils prévoient et appliquent le mécanisme d'avis et d'observation prévu par la CDE.

- Que les ministères adjoignent, chaque fois que la chose est possible, le texte même de la proposition d'un nouveau règlement ou d'une nouvelle politique à l'affichage. Lorsqu'ils n'adjoignent pas le texte, que les ministères indiquent clairement s'il existe de plus amples renseignements écrits sur ladite proposition, et si oui, où.
- Dans le cas d'affichage de décisions au registre, que les ministères indiquent toutes les observations reçues (y compris celles qui n'ont pas modifié la décision), et, lorsque la chose est possible, la réponse du ministère à ces observations.
- Lorsque les décisions sont exemptées de l'affichage au registre, que les ministères envisagent d'afficher un avis d'information pour que le public soit avisé le plus largement possible des décisions environnementales qui ont été prises.



Glossaire

Ce glossaire comprend des termes et des expressions qui sont définis suivant leur signification dans la *Charte des droits environnementaux* et leur usage dans le présent rapport.

Accord relatif à l'approvisionnement en bois

Aux termes de l'article 25 de la *Loi sur la durabilité des forêts de la Couronne*, le ministre des Richesses naturelles peut, avec l'approbation du Conseil des ministres, passer un accord pour approvisionner un particulier en bois.

Accord volontaire Accord passé entre un gouvernement et des organismes industriels ou des entreprises qui comprend une volonté ferme de défendre les valeurs propres à l'environnement et d'atteindre certains objectifs établis pour le défendre. Cet engagement est volontaire et n'est en général pas exécutoire.

Acte Tout document à portée juridique (permis, licence, approbation, autorisation, directive ou ordonnance) délivré au terme d'une loi, qui doit être remis avant que les entreprises ou les particuliers ne puissent se livrer à des opérations qui pourraient avoir des répercussions importantes sur l'environnement.

Action intentée dans le cas d'une atteinte à une ressource publique Aux termes de la *CDE*, droit de poursuivre un particulier ou une entreprise qui enfreint ou est sur le point d'enfreindre une loi, un règlement ou un acte concernant l'environnement et porte ou portera atteinte à une ressource publique.

Action intentée en cas de nuisance publique Une nuisance publique est une interférence avec les droits du public ; elle peut également être provoquée par la commission de nombreuses nuisances privées. Avant l'adoption de la *CDE*, le droit d'un Ontarien d'intenter une action en dommages-intérêts en cas d'atteinte à son utilisation et à sa jouissance d'une terre en raison d'une nuisance publique était limité. La *CDE* permet à quiconque subit une perte économique ou personnelle directe en raison d'une nuisance publique qui porte atteinte à l'environnement, d'intenter une poursuite en dommages-intérêts ou autres recours personnels.

Agrégat Gravier, sable, argile, terre, schiste, pierre et roche.

Air ambiant Air extérieur ; non pas l'air dans un immeuble ou une cheminée, ou l'air à l'intérieur d'un panache de fumée. Voir aussi **Critères de qualité de l'air ambiant**.

Assèchement d'une carrière Lorsque l'extraction de sable et de gravier s'effectue en dessous de la surface de saturation, l'eau s'infiltre dans la carrière. Pour permettre l'extraction, l'exploitant doit pomper l'eau et l'envoyer dans des étendues d'eau voisines. Cette opération risque de faire baisser le niveau des nappes aquifères souterraines, occasionner des dégâts à l'environnement et menacer l'approvisionnement en eau des riverains qui utilisent un puits.

Autorisation normalisée La *Loi sur la protection de l'environnement* et la *Loi sur les ressources en eau de l'Ontario*, après une modification de 1997, permettent la création de règlements d'autorisation normalisée (RAN). Les activités réglementées par un RAN n'auront désormais plus besoin d'un **certificat d'autorisation** pour chaque site. Selon le ME, les activités qui seraient réglementées par un RAN sont prévisibles, contrôlables et ont des conséquences bien connues sur l'environnement. Au 31 décembre 1997, aucun règlement d'autorisation normalisé n'avait été émis.

Autres types de prestation de services (APS)

Délégation ou partage des responsabilités relativement à la prestation de services, à l'élaboration d'une politique ou à la réglementation de l'industrie, services qui incombaient auparavant au gouvernement. Ces services peuvent comprendre de nombreux types de partenariat ou d'accords de partage du pouvoir entre le gouvernement, de grosses entreprises, des organismes bénévoles ou l'industrie, et des particuliers (par exemple, recouvrement des coûts, entreprises en participation, privatisation et autoréglementation).

Aquifère Formation géologique (roche ou sable) perméable et saturée d'eau capable de fournir de l'eau en quantité suffisante pour alimenter une réserve d'eaux souterraines.

ARC - Améliorer, renforcer et clarifier les règlements sur l'environnement Rapport publié par le ministère de l'Environnement en novembre 1997 dans le cadre de son projet de refonte des règlements. Donne les grandes lignes de nombreux changements proposés pour les règlements dudit ministère. Voir aussi **Protection environnementale adaptée aux besoins de l'heure (Une)**.

Autorisation d'appel Procédé prévu par la *CDE* pour demander à un organisme d'appel l'autorisation de faire appel d'une décision ministérielle d'accorder un acte.

Bassin hydrographique Ensemble des territoires qui drainent leurs eaux vers une rivière et ses affluents.

Bassin hydrographique (Gestion des eaux souterraines d'un) Gestion des eaux souterraines selon les limites du bassin et non pas selon les limites municipales ou autres.

Biphényles polychlorés (BPC) Catégorie de composés organiques synthétiques toxiques dont la présence persiste dans l'environnement. Les biphényles polychlorés s'accumulent dans les organismes vivants tout au long de la vie.

Certificat d'autorisation Permis délivré par un ministère en vertu d'une disposition particulière d'une loi ou d'un règlement, qui autorise le rejet d'une quantité limitée de substances polluantes, selon les modalités énoncées dans le permis.

Charte des droits environnementaux (CDE) Loi de l'Ontario, L. O. de 1993, chap. 28, promulguée en Ontario en février 1994, qui reconnaît que le gouvernement ontarien a pour responsabilité première de protéger, de préserver et de restaurer l'environnement naturel, mais qui reconnaît aussi que les Ontariens ont le droit de participer à la prise de décisions ministérielles en matière d'environnement et de tenir le gouvernement responsable de ces décisions. La *CDE* donne aux Ontariens des moyens nouveaux et variés pour participer à ces décisions.

Chlorure de polyvinyle (PVC) Plastique qui dégage de l'acide chlorhydrique et une dioxine au cours de sa combustion.

Classification des actes La *CDE* exige que certains ministères préparent un règlement visant à classer les propositions d'acte en trois catégories (I, II et III) suivant leur importance environnementale, l'obligation d'aviser et de faire participer le public et la possibilité de tenir des audiences publiques.

Composés organiques volatiles (COV) Composés organiques qui s'évaporent facilement. Ils parviennent jusque dans l'atmosphère et proviennent largement de la combustion qui s'effectue dans les

moteurs automobiles, mais également de l'évaporation des solvants, des peintures et des fluides de nettoyage à sec.

Critères de qualité de l'air ambiant Pour de nombreux polluants, l'Ontario a établi des critères de qualité de l'air ambiant, qui sont généralement fixés à un niveau au-dessous duquel on n'observera aucun effet néfaste sur les personnes ou sur l'environnement. Ces critères sont des guides et ne présentent pas de caractère obligatoire.

Déchets dangereux Déchets qui sont « dangereux » pour la santé ou pour l'environnement en raison de leurs caractéristiques physiques, de leur quantité ou de leur concentration ; ils peuvent être toxiques, corrosifs, inflammables, réactifs ou pathogènes.

Décision Recours à la discrétion du ministre ou du personnel délégué d'un ministère ontarien prescrit, concernant une proposition pouvant avoir des répercussions importantes sur l'environnement.

Décision non affichée Décision prise par un ministère prescrit aux termes de la *CDE*, qui peut avoir des répercussions importantes sur l'environnement et qui n'a pas été affichée au **registre environnemental** pour que le public puisse donner son avis.

Déclaration sur les valeurs environnementales (DVE) Document ministériel, exigé par la *CDE*, qui explique comment un ministère doit tenir compte des objectifs de la *Charte* lorsqu'il prend des décisions ayant une importance environnementale et comment ces objectifs doivent être intégrés à des considérations d'ordre social, économique et scientifique faisant partie du processus décisionnel dudit ministère.

Demande d'enquête Est prévue par la *CDE* et permet à deux Ontariens de présenter conjointement une demande à un ministère pour effectuer une enquête s'ils estiment que quelqu'un enfreint une loi, un règlement ou un acte prescrit ayant une importance environnementale.

Demande d'examen Est prévue par la *CDE* et permet à deux Ontariens de présenter conjointement une demande à un ministre pour réviser une politique, une loi, un règlement ou un acte s'ils estiment que l'environnement n'est pas protégé ; ils peuvent également lui demander d'élaborer une nouvelle politique, une nouvelle loi ou un nouveau règlement pour assurer cette protection.

Des terres pour la vie Nouveau programme de planification, annoncé par le ministère des Richesses naturelles (MRN) au début de 1997, pour les **terres de la Couronne** et pour les richesses naturelles. Touche 46 millions d'hectares au centre de l'Ontario, et est divisé en trois régions. Le MRN a créé trois tables rondes régionales chargées de mener une consultation auprès

du public et de faire des recommandations au ministre pour la mi-1998. Le ministre des Richesses naturelles préparera alors et approuvera trois **stratégies régionales pour l'utilisation des sols** précisant l'utilisation des sols et la répartition des ressources entre l'utilisation générale, la gestion des forêts, les parcs et les zones protégées, ainsi que le tourisme axé sur les ressources naturelles.

Dioxine Terme courant pour désigner le tétrachloro-2,3,7,8, également appelé tétrachlorodibenzodioxine. On pense qu'il s'agit de la plus dangereuse des soixante-quinze dioxines. Reconnue comme carcinogène dans des essais sur les animaux. La dioxine est produite en très petites quantités comme sous-produit dans plusieurs procédés industriels et elle se dégage parfois lors de la combustion incontrôlée de plastiques.

Directives de district pour l'utilisation des sols Dans le cadre d'un plan d'utilisation des sols approuvé en 1983, lignes de conduite donnée par le ministère des Richesses naturelles pour utiliser les **terres de la Couronne** dans les districts administratifs du ministère. Elles fournissaient aux gestionnaires de ressources des informations permettant de déterminer les lieux où l'on pourrait effectivement gérer les ressources. Pour les terres privées, les directives comportent une orientation qui tente d'influencer l'utilisation, la gestion et la protection des ressources naturelles par le truchement d'une planification municipale.

Eau souterraine Eau existant sous la surface de la terre, qui passe à travers des formations géologiques, telles que des couches de sable, de roche poreuse ou fracturée.

Entreprise Toute activité ou proposition, tout plan ou programme. Celles qui sont lancées par le gouvernement de l'Ontario, par des municipalités et par quelques particuliers (désignés par règlement) et qui peuvent avoir des répercussions importantes sur l'environnement sont soumises à l'application de la *Loi sur les évaluations environnementales*.

Environnement Air, terre, eau, flore, faune et systèmes écologiques de l'Ontario.

Évaluation environnementale Analyse, rapport ou preuve concernant un projet ou un aménagement particulier, qui comprend une description de ses conséquences éventuelles sur l'environnement, les mesures qui permettraient de prévenir ou d'atténuer ces conséquences, et des solutions de rechange pour le mener à bien. Le terme d'« évaluation environnementale » a une signification plus particulière dans les textes de loi concernant l'environnement, tels que la *Loi sur les évaluations environnementales*.

Évaluation environnementale de portée

générale Évaluation environnementale qui s'applique à des **entreprises** faisant partie d'un groupe d'entreprises de même type (par exemple, construction de routes ou planification d'une gestion forestière). La procédure est moins développée que dans le cas d'une évaluation environnementale pour un particulier « ou en bonne et due forme », bien que l'on puisse déposer une demande de « reclassement ». (Voir aussi **Reclassement, demande de reclassement**.)

Exception La *CDE* prévoit plusieurs types d'exceptions à l'obligation d'aviser le public d'une proposition. Sont ainsi soustraits à cette obligation les lois ou les règlements ainsi que les décisions, qui sont surtout de nature financière ou administrative.

Importance environnementale Facteurs pris en considération lorsqu'il s'agit de déterminer l'importance de certaines mesures du point de vue environnemental : mesures nécessaires pour empêcher des dégâts à l'environnement, étendue géographique de ces dégâts, intérêts publics et privés en cause. On la détermine en évaluant les conséquences possibles d'un projet sur l'utilisation durable des ressources, sur la protection et la préservation de la diversité biologique, sur la prévention de la pollution et sur la santé des collectivités. Il s'agit de décisions gouvernementales auxquelles le public doit pouvoir participer, comme cela est prescrit dans la *CDE*.

Loi Loi adoptée par le parlement ontarien, qui en exprime la volonté.

Normes au point de contact Aux termes du Règlement 346 de l'Ontario, le point de contact est la concentration maximale théorique d'un polluant lorsqu'il atteint la limite de la propriété d'un établissement. En Ontario, les limites d'émission qui figurent sur les certificats d'autorisation sont établies en fonction des normes des points de contact et non de celles des points d'émission. Voir aussi **Certificat d'autorisation**.

Office de protection de la nature Office créé en vertu de la *Loi sur les offices de protection de la nature* pour encourager la préservation, la restauration, le développement et la gestion des richesses naturelles, telles que les rivières, les ruisseaux, les terres publiques, dans des limites géographiques fixées par la province. Il en existe trente-huit en Ontario.

Organisme d'appel Tribunal devant lequel on interjette appel ou présente une demande d'autorisation d'appel. Par exemple, les appels aux termes de la *Loi sur la protection de l'environnement* sont présentés devant la Commission d'appel de l'environnement.

Oxyde d'azote (NO_x) Polluants de l'air, qui contribuent à la création du smog et des pluies acides.

Ozone Gaz dont la molécule compte trois atomes d'oxygène (O₃), qui joue un rôle important de protection de la terre en constituant un écran protecteur contre un rayonnement excessif des rayons ultraviolets. Toutefois, au niveau du sol, l'ozone est néfaste pour la santé. Produit largement par la combustion des moteurs automobiles, il entre dans la composition du smog. Voir aussi **Smog**.

Particules inhalables Particules microscopiques aéroportées qui entrent dans la composition du smog et sont suffisamment petites pour être inhalées. Voir aussi **Smog** et **PM10**.

Pérennité Notion suivant laquelle le développement économique doit tenir compte des conséquences environnementales de toute activité économique.

Période couverte par le présent rapport

Période située entre le 1^{er} janvier 1997 et le 31 décembre 1997 que couvre ce troisième rapport annuel de la commissaire à l'environnement de l'Ontario.

Peuplement vieux Les peuplements vieux sont des écosystèmes qui se caractérisent par la présence de vieux arbres, avec des plantes, des animaux et une écologie. Ils présentent peu de traces de perturbation par l'homme, voire aucune.

Plan d'assainissement Plan visant à réduire la pollution dans les secteurs de préoccupation visés aux termes de l'Accord sur la qualité de l'eau des Grands Lacs conclu entre le Canada et les États-Unis. Préparé et appliqué grâce à une collaboration entre les différents paliers de gouvernement : fédéral, provincial et municipal. Est géré par un coordonnateur aidé d'un comité consultatif public.

Planification de l'utilisation des sols Opération qui permet de cerner les problèmes, de définir les objectifs, de recueillir des renseignements, d'analyser les diverses possibilités, et de décider des mesures à prendre pour l'utilisation des sols dans une région géographique donnée.

PM10 Petites particules inhalables inférieures à 10 micromètres de diamètre. Elles peuvent pénétrer dans les poumons plus profondément que des particules plus grandes, touchant des groupes sensibles tels que les enfants et les personnes qui éprouvent des difficultés respiratoires. (Voir aussi **Particules inhalables**).

Politique Aux termes de la *CDE*, une politique correspond à un programme, à un plan ou à un objectif et comprend des directives ou des critères qui doivent être utilisés dans le processus décisionnel relativement à la délivrance, à la modification ou à l'annulation d'un acte juridique.

Prescrit (ministre, loi, règlement ou acte) Les différents ministères, règlements ou actes et les différentes lois qui sont précisées dans les règlements aux termes de la *CDE* et auxquels s'appliquent les dispositions de la Charte.

Projet de refonte des règlements du ministère de l'Environnement Révision par le ministère de l'Environnement de ses règlements relatifs à l'environnement commencée en octobre 1995. Deux documents de travail ont été publiés qui donnent les grandes lignes de cette refonte. Pour plus de précisions sur ces documents, voir **Protection environnementale adaptée aux besoins de l'heure (Une) et Améliorer, renforcer et clarifier les règlements sur l'environnement**.

Protection environnementale adaptée aux besoins de l'heure (Une) Document publié en juillet 1996 par le ministre de l'Environnement au premier stade de son projet de refonte des règlements. Le ministère a proposé une refonte de nombreux règlements environnementaux de l'Ontario et a demandé que le public donne son avis par le truchement du registre environnemental. Suite à cela, le ministère a publié, en novembre 1997, un rapport intitulé (**Améliorer, renforcer et clarifier les règlements sur l'environnement**) qui donne les grandes lignes des changements proposés au système de réglementation. Voir aussi **Projet de refonte des règlements du ministère de l'Environnement**.

Protection contre d'éventuelles représailles de l'employeur Protection accordée aux termes de la *CDE* aux employés qui risqueraient d'être licenciés, pénalisés ou harcelés, ou de faire l'objet de mesures disciplinaires, de contraintes ou d'intimidation par leurs employeurs pour avoir signalé des infractions d'ordre environnemental ou avoir participé à des actions publiques aux termes de la *CDE*.

Protocole d'entente Document précisant les modalités d'une relation entre deux ou plusieurs organismes. Le ministère de l'Environnement a signé plusieurs mémoires d'entente lançant des projets mixtes de prévention de la pollution avec des organismes industriels. Voir aussi **Accord volontaire**.

Reclassement, demande de reclassement Lorsqu'une **entreprise** est sujette à une évaluation environnementale de portée générale, une personne peut demander que le ministre de l'Environnement « reclasse » l'entreprise de sorte qu'elle devienne sujette à une évaluation environnementale en bonne et due forme. Voir aussi **Évaluation environnementale de portée générale** et **Évaluation environnementale**.

Réduction ou élimination accélérée des toxiques (REAT) Programme volontaire mis au point au milieu des années 1990 par certaines industries canadiennes et par Environnement Canada visant à pousser les entreprises à éliminer peu à peu et/ou à réduire certaines substances toxiques persistantes et bioaccumulatives. Les entreprises qui participent à ce programme acceptent de leur propre gré d'en poursuivre les objectifs, mais les signataires ne sont pas sanctionnés s'ils n'atteignent pas les objectifs visés.

Régénération Renouveau d'une forêt par des moyens naturels (formation spontanée de semences ou reproduction végétative) ou artificiels (ensemencement et plantation).

Registre environnemental Bulletin informatif créé par la CDE pour fournir au public, en français et en anglais, des renseignements sur l'environnement. On y trouve le texte de la CDE, des renseignements généraux sur la Charte, les déclarations sur les valeurs environnementales des ministères, un résumé des propositions de loi, de règlements, de politique et d'actes, des avis d'appel d'actes et des décisions d'appel, des avis d'instance judiciaire et les conclusions, ainsi que des formulaires de demande d'examen et d'enquête.

Règlement Acte législatif, règle ou ordonnance établi ou approuvé aux termes d'une loi et ayant force de loi lorsqu'il est en vigueur.

Réglementation de dernier ressort Règlements annexes adoptés par le gouvernement pour appuyer la réalisation de buts et de programmes établis dans le cadre d'accords ou de codes volontaires. Ces règlements peuvent s'appliquer à toute l'industrie, ou simplement à celles qui n'entrent pas dans le cadre du programme volontaire. On peut y avoir recours afin de les appliquer complémentaires à une industrie donnée ou pour prévoir des sanctions exécutoires.

Secteurs de préoccupation Secteurs situés le long des Grands Lacs où la présence de substances toxiques constitue un problème. Ont été repérés dès 1985 par la Commission mixte internationale qui regroupe des représentants canadiens et américains au niveau du fédéral, ainsi que des provinces et des états en bordure des Grands Lacs.

Smog Mélange de gaz délétères et de particules en suspension provenant des véhicules automobiles, de l'industrie et d'autres sources. En été, le smog constitue le plus gros problème des grandes villes.

Stratégies régionales pour l'utilisation des sols (SRUS) Trois stratégies élaborées dans le cadre de la première phase de la nouvelle planification du MRN pour l'utilisation des sols, **Des terres pour la vie.**

Chacune comprendra de vastes objectifs pour les richesses naturelles, une désignation de l'utilisation des sols pour l'usage général, pour la gestion des forêts, pour les parcs et les zones protégées, ainsi que pour le **tourisme axé sur les ressources naturelles** ; ainsi que d'autres stratégies relatives, par exemple, à d'autres secteurs tels que la chasse et la pêche. Les SRUS fourniront également une orientation pour une planification plus détaillée de l'utilisation des sols et de la gestion des ressources pour la deuxième phase (planification de l'utilisation des sols dans une sous-région).

Système de gestion environnementale (SGE) Partie de la gestion générale d'un organisme établissant des méthodes précises permettant d'élaborer une politique et de fixer des objectifs environnementaux.

Système d'information géographique (SIG) Système d'information informatisé qui stocke des données basées sur des références géographiques. Permet de trier, d'extraire, de faire correspondre, d'analyser et de modéliser facilement les données.

Système écologique, écosystème Ensemble d'une communauté vivante interdépendante (animale et végétale) et de l'environnement dans lequel elle vit.

Terre de la Couronne Terre qui, en Ontario, est une terre publique relevant de la compétence du gouvernement provincial. Inclut les terres submergées.

Titulaire d'un acte Particulier ou entreprise à qui l'on a délivré un acte.

Tourisme axé sur les ressources naturelles Secteur de l'industrie du tourisme qui donne aux touristes la possibilité de vivre dans la nature dans un lieu à l'écart.

Tritium Forme radioactive de l'hydrogène reconnue comme étant carcinogène. Se produit naturellement, mais en Ontario les principales sources sont l'eau et les émissions atmosphériques provenant des centrales nucléaires d'Ontario Hydro.

Zone d'intérêt naturel et scientifique (ZINS) Zone de terre et d'eau comprenant des caractéristiques et des paysages naturels définis par le ministère des Richesses naturelles comme ayant des valeurs scientifiques relativement à la vie et à la terre, valeurs importantes pour la protection du patrimoine naturel, son appréciation, son étude scientifique ou l'éducation du public. Ces zones peuvent se trouver sur des terres publiques ou privées, l'intention étant de les adjoindre aux parcs provinciaux. À la différence de ces derniers, elles ne sont pas protégées par la loi.

Signification des abréviations et des acronymes

ARC	<i>Améliorer, renforcer et clarifier les règlements sur l'environnement</i>
BPC	Biphényles polychlorés
CDE	<i>Charte des droits environnementaux</i>
COV	Composés organiques volatiles
CQAA	Critères de qualité de l'air ambiant
DVE	Déclaration sur les valeurs environnementales
LEE	<i>Loi sur les évaluations environnementales</i>
LREO	<i>Loi sur les ressources en eau de l'Ontario</i>
MAARO	Ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et des Affaires rurales de l'Ontario
MACCL	Ministère des Affaires civiques, de la Culture et des Loisirs
MAML	Ministère des Affaires municipales et du Logement
MCC	Ministère de la Consommation et du Commerce
MDECT	Ministère du Développement économique, du Commerce et du Tourisme
MDNM	Ministère du Développement du Nord et des Mines
ME	Ministère de l'Environnement
MRN	Ministère des Richesses naturelles
MS	Ministère de la Santé
MT	Ministère du Travail
MTO	Ministère des Transports de l'Ontario
NO_x	Oxyde d'azote
PA	Plan d'assainissement
PVC	Chlorure de polyvinyle
REAT	Réduction ou élimination accélérée des toxiques
SCG	Secrétariat du conseil de gestion
SGE	Système de gestion de l'environnement
SIG	Système d'information géographique
SMID	Stratégie municipale et industrielle de dépollution
SP	Secteur de préoccupation
SRUS	Stratégie régionale pour l'utilisation des sols
ZINS	Zone d'intérêt naturel et scientifique

Personnel du bureau de la commissaire à l'environnement de l'Ontario

En 1997, le travail de la commissaire à l'environnement de l'Ontario a été grandement facilité par le travail acharné et le dévouement des personnes dont les noms suivent.

Karen Beattie, analyste juridique

Robert Blaquièrre, agent d'information bilingue

Antonella Brizzi, recherchiste

Maureen Carter-Whitney, agente politique et juridique

Ann Cox, bibliothécaire adjointe

Dharlene Dandy-Valeda, bibliothécaire adjointe

Beverly Dottin, adjointe administrative

Manik Duggar, agente de formation

Modesta Galvez, chef des services informatiques

Liz Guccione, coordonnatrice des communications et des affaires publiques

Averil Guiste, adjointe aux communications

Elaine Hardy, analyste de la politique et des décisions

Adrienne Jackson, coordonnatrice des communications et des affaires publiques

Joel Kurtz, conseiller politique principal

Peter Lapp, adjoint à la direction

Nina Lester, agente politique et juridique

Derwin Mak, vérificateur

David McRobert, conseiller politique principal et avocat-conseil

Enza Ragone, agente d'information et de formation

Cynthia Robinson, coordonnatrice des ressources humaines, des finances et de l'administration

Damian Rogers, recherchiste adjoint

Ellen Schwartzel, coordonnatrice de la recherche et du centre de documentation

Lisa Shultz, analyste de la politique et des décisions



Commissaire à l'environnement de l'Ontario

1075, rue Bay, bureau 605

Toronto, ON M5S 2B1

Téléphone : (416) 325-3377

Télécopieur : (416) 325-3370

Sans frais d'interurbain : 1-800-701-6454

www.eco.on.ca



Available in English

ISSN 1205-7649