

# 2005



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

Point de vue de la commissaire — 2005



Bureau du vérificateur général du Canada

*Le Rapport de 2005 de la commissaire à l'environnement et au développement durable comporte huit chapitres, ainsi que le Point de vue de la commissaire. La table des matières principale se trouve à la fin du présent document.*

Dans le présent Rapport, le genre masculin est utilisé sans aucune discrimination et uniquement dans le but d'alléger le texte.

Le Rapport est également diffusé sur notre site Web à l'adresse [www.oag-bvg.gc.ca](http://www.oag-bvg.gc.ca).

Pour obtenir des exemplaires de ce rapport et d'autres publications du Bureau du vérificateur général, adressez-vous au :

Bureau du vérificateur général du Canada  
240, rue Sparks, arrêt 10-1  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0G6

Téléphone : (613) 952-0213, poste 5000, ou 1 888 761-5953 (sans-frais)  
Télécopieur : (613) 943-5485  
Courriel : [distribution@oag-bvg.gc.ca](mailto:distribution@oag-bvg.gc.ca)

*This document is also available in English.*

© Ministre des Travaux publics et des Services gouvernementaux du Canada 2005  
N° de catalogue FA1-2/2005-0F  
ISBN 0-662-74885-9





**Commissaire à l'environnement et au développement durable du Canada**  
**Commissioner of the Environment and Sustainable Development of Canada**  
Bureau du vérificateur général du Canada • Office of the Auditor General of Canada

À l'honorable président de la Chambre des communes,

Au nom de la vérificatrice générale du Canada, j'ai l'honneur de transmettre par la présente mon rapport à la Chambre des communes pour 2005, qui doit être déposé devant la Chambre conformément aux dispositions du paragraphe 23(3) de la *Loi sur le vérificateur général*.

La commissaire à l'environnement et au développement durable,

A handwritten signature in black ink that reads 'Johanne Gélinas'.

Johanne Gélinas

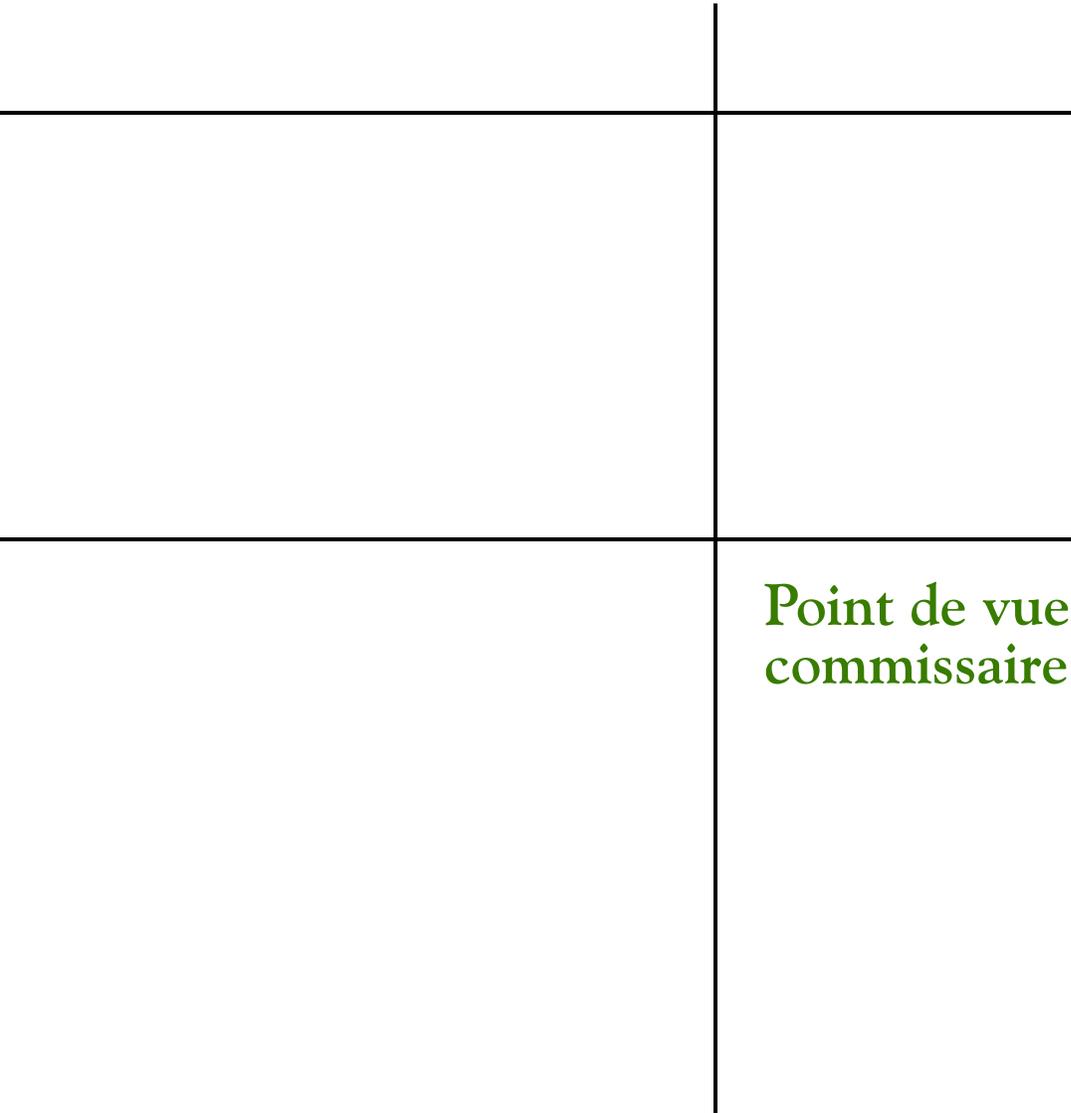
OTTAWA, le 29 septembre 2005

Au lecteur :

Je vous invite à me faire part de vos commentaires et suggestions sur ce rapport et toute autre question liée à l'environnement et au développement durable. Communiquez-moi vos commentaires à l'adresse suivante :

Madame Johanne Gélinas  
Commissaire à l'environnement et au développement durable  
240, rue Sparks  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0G6

Pour obtenir de l'information, veuillez joindre la Direction des communications en composant le (613) 995-3708, ou le 1 888 761-5953 (sans frais).



Point de vue de la  
commissaire — 2005



# Table des matières

<b>Introduction</b>	<b>1</b>
<b>La nature nous dit que notre façon de faire actuelle ne peut pas durer</b>	<b>1</b>
<b>Le développement durable — l'approche que nous avons choisie</b>	<b>3</b>
<b>L'incapacité chronique du gouvernement à soutenir des initiatives</b>	<b>4</b>
<b>L'eau potable et la santé</b>	<b>5</b>
L'eau potable dans les collectivités des Premières nations	6
Les autres responsabilités fédérales à l'égard de l'eau potable	6
<b>Le capital naturel</b>	<b>7</b>
La gestion des océans	7
L'intégrité écologique dans les parcs du Canada	8
La Stratégie canadienne de la biodiversité	9
<b>Le développement durable au gouvernement</b>	<b>11</b>
Un outil intéressant de développement durable : l'approvisionnement écologique	11
Le potentiel inexploité des stratégies de développement durable	12
<b>Que faut-il pour que le gouvernement franchisse la ligne d'arrivée?</b>	<b>13</b>
<b>Annexes</b>	
A. Extraits de la <i>Loi sur le vérificateur général</i>	16
B. Rapport sur l'exercice du pouvoir du gouverneur en conseil en vertu des paragraphes 24(3) à 24(5) de la <i>Loi sur le vérificateur général</i>	20
C. Points saillants des chapitres 1 à 8	21



## Introduction

### La nature nous dit que notre façon de faire actuelle ne peut pas durer

En ce 21<sup>e</sup> siècle, l'un des plus grands défis que nous devons relever est de transformer le rapport que l'humain entretient avec la nature. De nombreuses activités humaines portent atteinte à l'environnement, et cette situation ne fera que s'intensifier avec l'augmentation de la population mondiale qui passera, selon des estimations, de six milliards aujourd'hui à environ neuf milliards en 2050. De plus, la Chine, l'Inde et d'autres pays en développement consomment de plus en plus de combustibles fossiles et d'autres ressources naturelles. Les conséquences sérieuses sur l'environnement entraînées par la perte d'habitat, le déclin des stocks de poissons dans le monde, la pollution atmosphérique, les changements climatiques et les systèmes d'eau douce qui se détériorent auront de graves répercussions socioéconomiques sur les collectivités et les nations à l'échelle de la planète.



Johanne Gélinas  
Commissaire à l'environnement  
et au développement durable

En raison de mes activités comme commissaire à l'environnement et au développement durable, je suis au fait des problèmes environnementaux qui frappent aux quatre coins du monde. Il est évident que les limites de l'environnement sont bien réelles et elles se resserrent partout, y compris au Canada. La nature nous dit que notre façon de faire actuelle ne peut pas durer. Cette année, l'Évaluation des Écosystèmes pour le Millénaire, qui a réuni quelque 1 360 experts de partout au monde, est arrivée à cette troublante conclusion :

Au cœur de cette évaluation se trouve un avertissement sévère. L'activité humaine met une pression si forte sur les fonctions naturelles de la Terre que nous ne pouvons plus prendre pour acquis la capacité des écosystèmes de la planète à soutenir les générations futures. Assurer l'approvisionnement en nourriture, en eau douce, en énergie et en matériaux divers pour une population croissante a été d'un coût considérable pour les systèmes complexes de plantes, d'animaux, et de processus biologiques qui rendent la planète habitable[...] Près des deux tiers des services fournis par la nature au genre

#### Le saviez-vous?

- Entre 10 et 30 p. 100 des espèces de mammifères, d'oiseaux et d'amphibiens, dans le monde, sont actuellement menacées d'extinction.
- La fréquence et les répercussions des inondations et des feux ont beaucoup augmenté depuis les 50 dernières années, en partie en raison des changements que subissent les écosystèmes.
- Un quart des grands stocks de poissons commerciaux sont surexploités ou sérieusement appauvris.

Source : Évaluation des Écosystèmes pour le Millénaire, 2005

humain sont en déclin dans le monde entier. En effet, les bienfaits tirés de nos travaux d'ingénierie sur la planète ont entraîné la diminution de notre capital d'actifs naturels.

Le Canada n'est pas à l'abri de la dégradation de l'environnement observée à l'échelle planétaire ni de la diminution de notre capacité à répondre à nos besoins et à ceux des générations à venir. Pour préserver le Canada de telles conséquences, nous devons tous prendre les grands moyens, et le gouvernement doit donner l'exemple.

#### Dixième anniversaire de la création du poste de commissaire à l'environnement et au développement durable

Cette année marque le 10<sup>e</sup> anniversaire de la création du poste de commissaire à l'environnement et au développement durable au sein du Bureau du vérificateur général du Canada. Mon travail et celui de mon bureau sont axés principalement sur les activités suivantes :

**Vérifier en fonction des résultats.** Dans nos vérifications de gestion, nous cherchons à savoir si les activités conçues pour répondre aux politiques du gouvernement fédéral en matière d'environnement et de développement durable sont bien gérées, et ce, en nous concentrant sur les résultats. Nous choisissons les sujets de vérification en fonction d'une variété d'éléments à considérer. Nous suivons aussi l'avancement de la mise en œuvre par les ministères des recommandations formulées dans les vérifications antérieures et exécutons des vérifications de suivi des activités sur lesquelles nous avons déjà fait rapport.

**Surveiller les stratégies de développement durable.** Des ministères et des organismes désignés sont tenus par la loi de préparer des stratégies de développement durable et de les mettre à jour à tous les trois ans. Ces stratégies sont le moyen principal d'instaurer une gestion responsable du point de vue de l'environnement et du développement durable dans l'ensemble du gouvernement fédéral. Nous en évaluons la qualité et nous surveillons les progrès réalisés par les ministères et les organismes dans la réalisation d'engagements choisis de leur stratégie et nous en rendons compte.

**Gérer le processus de pétition au nom des Canadiens.** Le processus de pétition en matière d'environnement a été créé par le Parlement pour que les Canadiens reçoivent des réponses rapides des ministres fédéraux sur des questions précises touchant l'environnement et le développement durable qui sont du ressort du gouvernement fédéral. Les pétitions ont poussé les ministères fédéraux à agir : de nouveaux projets environnementaux ont vu le jour, des violations présumées ont fait l'objet de suivis, des changements et des éclaircissements ont été apportés aux politiques et aux pratiques. Le répertoire des pétitions et des réponses se trouve à l'adresse [www.oag-bvg.gc.ca/domino/petitions.nsf/francais](http://www.oag-bvg.gc.ca/domino/petitions.nsf/francais).

À titre de commissaire, je préside également les travaux d'un groupe international de vérificateurs environnementaux en provenance de 54 pays. Le Groupe de travail sur la vérification environnementale vise à aider les vérificateurs nationaux de partout au monde à mieux comprendre certaines questions relatives à la vérification environnementale, à faciliter l'échange d'informations et d'expériences entre les vérificateurs et à produire des lignes directrices et d'autres documents d'information. Je vous invite à visiter le site Web du Groupe de travail à l'adresse [www.environmental-auditing.org](http://www.environmental-auditing.org) pour trouver des renseignements sur ses produits et ses activités.

## Le développement durable — l'approche que nous avons choisie

En 1987, la Commission mondiale sur l'environnement et le développement publiait le rapport intitulé *Notre avenir à tous*, qui fait autorité en la matière. Depuis, le développement durable est largement reconnu comme l'approche pour intégrer les préoccupations environnementales, sociales et économiques (voir la pièce 1).

### Pièce 1 Les piliers du développement durable

La Commission mondiale sur l'environnement et le développement a attiré l'attention du monde sur le développement durable. Son rapport intitulé *Notre avenir à tous* a mis l'accent sur trois éléments de base du bien-être de l'être humain :

- le contexte économique, tel que la richesse, le travail et la technologie;
- le contexte sociopolitique, tel que la sécurité et la démocratie;
- l'état de l'environnement et des richesses naturelles, tels que la qualité de l'air et de l'eau ainsi que la disponibilité du capital sous la forme de ressources naturelles.

Le développement durable est une idée qui fait son chemin depuis 20 ans, mais sa mise en place commence à peine, y compris au Canada. Le développement durable se compare à deux autres grandes transformations qui ont marqué l'humanité : la révolution agricole et la révolution industrielle. Les changements sociaux qu'apportera la « révolution » du développement durable seront aussi importants que ceux qu'ont entraînés les deux autres. Les gouvernements ont un rôle capital à jouer, non seulement en mettant en œuvre eux-mêmes le développement durable, mais aussi en encourageant les citoyens et les industries à progresser dans cette voie.

Ce sont les pays qui s'adaptent le plus rapidement au développement durable qui profiteront des occasions. Le Canada sera-t-il du nombre?

Le virage en faveur de la durabilité s'observe dans une série d'initiatives visant à incorporer le développement durable dans les politiques gouvernementales et les pratiques de l'industrie. Occasionnellement, à l'échelle planétaire, nous pouvons assister à de petites révolutions de la pensée et des façons de faire (voir la pièce 2).

Le développement durable est du domaine du possible, et de nombreuses occasions réelles s'offrent aux personnes innovatrices qui sont à la recherche de solutions aux problèmes environnementaux que nous créons. Le monde entier est appelé à relever le défi en ce début du 21<sup>e</sup> siècle. Les personnes qui sauront prévoir et prévenir la détérioration de l'environnement épargneront de l'argent et ouvriront de nouvelles avenues économiques. Ce sont les pays et les entreprises qui s'adaptent le plus rapidement qui profiteront des occasions. Le Canada sera-t-il du nombre?

## Pièce 2 Innovations en matière de développement durable

- On voit poindre de nouvelles approches visant à réduire la quantité des déchets souvent indissociables de la conception des produits, de la vie des collectivités et des méthodes industrielles. Des produits de consommation, de l'automobile au tapis par exemple, sont maintenant conçus d'une façon qui impose une nouvelle manière de les fabriquer, de les utiliser et de s'en débarrasser.
- Certains gouvernements nationaux, comme celui du Royaume-Uni dans *Securing the Future: Delivering UK Sustainable Development Strategy*, lancent des stratégies pour faire en sorte que la société et l'économie du pays soient durables et concurrentielles dans un monde où tant le secteur privé que le secteur public sont avides de solutions durables.
- Mené par des organisations comme le World Business Council on Sustainable Development, le secteur privé s'active en la matière, les entreprises voyant dans les projets de développement durable une occasion de créer de la valeur et d'améliorer leur position concurrentielle.
- Les villes sont au centre des débats sur la durabilité. L'étalement urbain est une idée dépassée en raison des coûts environnementaux et socioéconomiques qu'il représente, l'objectif étant aujourd'hui d'augmenter la densité à l'intérieur des limites existantes des villes. Il se dessine un mouvement en faveur d'une infrastructure écologique et d'une façon de vivre respectueuse de la durabilité du côté du transport et de l'utilisation de l'énergie, de l'eau et des biens de consommation.

Après cinq ans au poste de commissaire à l'environnement et au développement durable, je me rends compte que les résultats du gouvernement fédéral au chapitre de l'élaboration et de la mise en œuvre du développement durable dans les politiques et les activités ont été inégaux. Le gouvernement progresse quelque peu dans la poursuite de ses buts de développement durable, mais, en plus d'une occasion, il n'a pas atteint le niveau d'engagement requis.

## L'incapacité chronique du gouvernement à soutenir des initiatives

Un environnement productif et en santé est au cœur de la notion de développement durable. La façon dont nous endommageons nos écosystèmes a des répercussions sur un certain nombre de questions sur lesquelles nous nous sommes penchés dans nos vérifications de cette année, comme la qualité de l'eau potable, la santé de nos océans et nos réserves de diversité biologique.

Comme par le passé, nous avons examiné des questions recouvrant un large éventail de problèmes d'environnement et de développement durable (voir la pièce 3). Nous avons aussi vérifié les réponses des ministères aux pétitions en matière d'environnement présentées par

les Canadiens (voir la pièce 4 à la page 10). Un constat s'impose : le gouvernement fédéral souffre d'une incapacité chronique à mener ses propres initiatives à terme. Il prend le départ, mais traverse rarement, sinon jamais, la ligne d'arrivée. Voilà le thème récurrent du rapport de cette année.

### L'eau potable et la santé

L'accès à l'eau douce, en général, et à l'eau potable, en particulier, est source de grande préoccupation pour les Canadiens. L'eau potable est essentielle à la santé humaine, et les Canadiens présument que l'eau qu'ils boivent, dans un pays développé comme le nôtre, est une eau de qualité. La vérité est cependant que, lorsque la responsabilité fédérale est en cause, ce ne sont pas tous les Canadiens qui peuvent en dire autant. Le gouvernement ne fait pas assez pour protéger les Canadiens des dangers d'une eau potable insalubre.

Bien que la responsabilité juridique pour la réglementation de la distribution de l'eau potable à la population en général revienne aux provinces et aux territoires, les obligations du gouvernement fédéral à cet égard peuvent avoir des répercussions sur des millions de personnes. Pensons aux résidents des collectivités des Premières nations, aux employés fédéraux ainsi qu'aux voyageurs à bord des trains, des avions et des bateaux de croisière qui circulent entre les provinces et à l'étranger.

#### Pièce 3 Rapport de 2005 de la commissaire à l'environnement et au développement durable

- Pêches et Océans Canada — La Stratégie de gestion des océans du Canada (chapitre 1)
- L'intégrité écologique dans les parcs nationaux du Canada (chapitre 2)
- La stratégie canadienne de la biodiversité : une vérification de suivi (chapitre 3)
- La salubrité de l'eau potable : responsabilités fédérales (chapitre 4)
- L'eau potable dans les collectivités des Premières nations (chapitre 5)
- L'approvisionnement écologique (chapitre 6)
- Les stratégies de développement durable (chapitre 7)
  - Les orientations pangouvernementales
  - La qualité des stratégies de 2004
  - Les mesures prises à l'égard des engagements des stratégies
  - Les mesures prises à l'égard des engagements internationaux
- Les pétitions en matière d'environnement (chapitre 8)
  - Rapport annuel sur les pétitions reçues
  - Assurance pour les exploitants d'installations nucléaires
  - Lignes directrices pour l'inscription d'une espèce sur la Liste des espèces en péril
  - Répercussions de l'élevage porcin

Les points saillants de ces chapitres se trouvent à l'annexe C.

Lors de notre examen des responsabilités fédérales liées à la salubrité de l'eau potable, nous avons observé des lacunes susceptibles de représenter une menace pour la santé humaine.

Lors de notre examen des responsabilités fédérales liées à la salubrité de l'eau potable, nous avons observé des lacunes susceptibles de représenter une menace pour la santé humaine.

### **L'eau potable dans les collectivités des Premières nations**

Dans tout le Canada, environ un demi-million de personnes vivent dans les collectivités des Premières nations. Un grand nombre de ces personnes courent des risques liés à la salubrité de l'eau potable. Par exemple, en 2001, Affaires indiennes et du Nord Canada a constaté un risque important en matière de qualité ou de salubrité de l'eau potable dans les trois quarts des réseaux d'approvisionnement en eau potable des collectivités des Premières nations. Les gens de ces collectivités ne bénéficient pas des mêmes mesures de protection que la plupart des Canadiens. Cela est dû principalement à l'absence d'une réglementation de l'eau potable dans ces collectivités et au soutien technique fragmenté qu'elles reçoivent pour la conception, la construction, l'exploitation et l'entretien des réseaux d'approvisionnement en eau. Plusieurs autres facteurs touchant à la gestion et aux opérations contribuent à cette situation, notamment le manque d'uniformité dans la mise en œuvre des directives gouvernementales et l'absence d'analyses de l'eau.

À moins de mesures énergiques, il est peu probable que la Stratégie de gestion de l'eau des Premières nations, un projet fédéral de 5 ans et de 600 millions de dollars approuvé en 2003, améliorera la qualité et la salubrité de l'eau potable des Premières nations de manière permanente (pour plus de détails, voir le chapitre 5).

### **Les autres responsabilités fédérales à l'égard de l'eau potable**

En dehors de ses responsabilités touchant les collectivités des Premières nations, le gouvernement fédéral a d'autres obligations pour assurer une eau potable aux Canadiens.

Le gouvernement fédéral élabore des recommandations pour l'eau potable, de concert avec les provinces et les territoires. Ces recommandations spécifient la concentration maximale acceptable de contaminants dans l'eau potable. Elles sont utilisées par les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux de diverses façons, soit comme recommandations générales ou comme normes obligatoires selon la loi. Le processus d'élaboration des recommandations, même s'il est bien conçu, est lent, ce qui fait que la date prévue pour la préparation des recommandations est souvent reportée de plusieurs années. À l'allure actuelle, il pourrait falloir

plus de dix ans pour remédier à un arriéré d'une cinquantaine de recommandations que le gouvernement fédéral doit examiner pour s'assurer qu'elles sont à jour.

Santé Canada a la responsabilité d'inspecter la qualité de l'eau à bord des avions, des trains et des bateaux de croisière qui circulent entre les provinces et à l'étranger. Cependant, il ne le fait pas à bord des avions de passagers, ayant interrompu ses inspections de routine en raison de questions financières à régler entre le gouvernement et les transporteurs aériens. Santé Canada ne peut donc garantir aux millions de voyageurs canadiens que l'eau du robinet utilisée pour boire et pour préparer des repas à bord des avions de passagers est salubre.

La responsabilité fédérale est aussi énoncée clairement dans les règlements sur la protection des employés fédéraux : ceux-ci doivent disposer d'une eau qui soit conforme aux recommandations. Les six ministères et organismes fédéraux que nous avons examinés avaient des procédures et des exigences différentes pour les analyses. La conformité aux recommandations est donc inégale : certains endroits font plus que ce qui est demandé dans les recommandations alors que d'autres ne font aucune analyse. Santé Canada prépare en ce moment des directives uniformes à l'intention des ministères, mesure nécessaire pour régler le problème de conformité fédérale irrégulière aux recommandations pour l'eau potable (pour plus de détails, voir le chapitre 4).

### Le capital naturel

La gérance de notre capital naturel n'a pas permis de remplir les engagements que le Canada a pris au pays et sur la scène internationale.

Le capital naturel est une composante vitale de toute société durable. Capital naturel signifie les ressources naturelles, comme l'eau, le pétrole et la terre, qui fournit l'espace où vivre et travailler, ainsi que les écosystèmes qui assurent la propreté de l'eau, la pureté de l'air et la stabilité du climat. Contrairement à d'autres types de capital, comme les bâtiments et l'équipement, le capital naturel est un bien souvent irremplaçable. La gérance de notre capital naturel n'a pas permis de remplir les engagements que le Canada a pris au pays et sur la scène internationale. Nos vérifications ont fait ressortir des efforts méritoires du côté de la gestion du capital naturel, mais ceux-ci sont souvent ternis par des problèmes de mise en œuvre et de gestion.

### La gestion des océans

Les écosystèmes des océans se détériorent partout, et le Canada n'échappe pas à ce constat. La *Loi sur les océans* de 1996 et la Stratégie de gestion des océans du Canada de 2002 nous permettaient de croire

qu'elles contribueraient à résoudre le problème; les attentes n'ont pas été comblées. Les outils principaux de la *Loi sur les océans*, à savoir les plans de gestion intégrée et les zones de protection marines, n'ont pas produit les résultats souhaités. Pêches et Océans Canada est loin d'avoir réalisé ses engagements en ce qui concerne le développement et la mise en œuvre de ces outils. Par exemple, la création de zones de protection marines est un des principaux moyens de protéger l'habitat marin et la biodiversité. Cependant, des 13 sites d'intérêt recensés entre 1998 et 2000, 2 seulement ont été désignés zones de protection marines par Pêches et Océans Canada. À ce rythme, le Canada risque de ne pas pouvoir s'acquitter de son engagement international d'établir des réseaux représentatifs de zones de protection marines d'ici 2012.

La lenteur des progrès peut s'expliquer, en partie, par un manque de fonds, des objectifs mal définis et une reddition de comptes défailante. Il est clair, aussi, que les comités interministériels n'exercent pas de leadership et que Pêches et Océans Canada a du mal à s'affranchir de sa mentalité axée sur la pêche pour prendre le leadership sur des questions plus larges touchant les océans.

La publication, en 2005, du Plan d'action du Canada pour les océans et de la *Stratégie fédérale sur les aires marines protégées* crée de nouvelles attentes. Il est crucial que Pêches et Océans Canada profite de la dynamique ainsi créée et qu'il aille de l'avant dans la désignation de nouvelles zones de protection marines. Le Canada a déjà été le chef de file mondial dans la gestion des océans et il devrait saisir ici l'occasion de reprendre cette place (pour plus de détails, voir le chapitre 1).

### **L'intégrité écologique dans les parcs du Canada**

Nos parcs nationaux sont des monuments vivants du patrimoine naturel du Canada. Leur santé est menacée, tout autant que les avantages écologiques et économiques qu'ils sont censés apporter. Le danger est évident, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur des parcs, et il résulte de divers facteurs, comme le développement et l'utilisation qu'en font les visiteurs.

Pour aider l'Agence Parcs Canada à exécuter son mandat, la nouvelle *Loi sur les parcs nationaux du Canada* établit clairement ses priorités : l'intégrité écologique des parcs nationaux du Canada ainsi que la connaissance du public et la jouissance des lieux par l'ensemble des Canadiens. Pour assister l'Agence, le gouvernement lui a autorisé d'importantes ressources financières supplémentaires dans ses budgets de 2003 et de 2005. L'argent servira à faire progresser ces priorités.

Ces développements sont majeurs; cependant, il faut davantage. Par exemple, les 12 parcs que nous avons examinés n'ont pas tous un plan directeur à jour. Ces plans doivent en principe définir des objectifs et des mesures précis qu'un parc mettra de l'avant pour maintenir ou restaurer l'intégrité écologique. De plus, un rapport sur la mise en œuvre de ces plans doit être présenté chaque année, ce qui n'a pas toujours été fait régulièrement. Parcs Canada doit aussi améliorer ses rapports sur l'état des parcs à l'échelle nationale afin de mieux renseigner le public sur les changements que subissent les parcs nationaux au fil du temps. Il faut également que les parcs tirent davantage parti des résultats des projets de surveillance et de restauration pour mieux informer les visiteurs et rehausser le niveau d'éducation et de sensibilisation du public.

Avec les nouveaux budgets et les nouvelles mesures mis en place, le gouvernement fédéral a commencé à aller de l'avant. Parcs Canada a les moyens de vraiment améliorer les choses dans la gestion des parcs nationaux et dans la compréhension du public en ce qui a trait aux parcs nationaux. Une mise en œuvre cohérente et réussie dans tous les parcs au cours des dix prochaines années sera très importante pour déterminer si Parcs Canada sera à la hauteur du défi (pour plus de détails, voir le chapitre 2).

### **La Stratégie canadienne de la biodiversité**

Le Canada a été le premier grand pays industrialisé à ratifier, en 1992, la Convention sur la diversité biologique. En 1996, les ministres fédéraux, provinciaux et territoriaux ont appuyé la Stratégie canadienne de la biodiversité. Depuis, sa mise en œuvre a été chancelante, laissant dériver des initiatives d'envergure.

Le suivi de cette année est notre troisième vérification de la mise en œuvre de la Stratégie canadienne de la biodiversité depuis 1998. Les problèmes signalés dans nos vérifications précédentes persistent. Les nouveaux engagements dans les secteurs des moyens scientifiques et de la surveillance en matière de biodiversité que nous avons examinés n'ont pas donné de résultats tangibles ou accusaient un retard. Connaître la biodiversité du Canada est essentiel pour la protéger des dommages causés par l'être humain et faire en sorte qu'elle continue de procurer des avantages aux Canadiens, comme l'air pur, l'eau salubre et la pollinisation des cultures destinées à l'alimentation. Presque dix ans après que le gouvernement fédéral ait donné son appui à la Stratégie, il n'y a toujours pas de plan cohérent pour sa mise en œuvre.

Une nouvelle stratégie nationale est en cours d'élaboration, mais elle en est encore à ses tout débuts. Cette élaboration réunit les ministères fédéraux compétents, de même que les gouvernements provinciaux et territoriaux, qui ont aussi une responsabilité au regard de la biodiversité. Devant les progrès insatisfaisants dans les secteurs que nous avons examinés et l'absence de direction pour la Stratégie dans son ensemble, le gouvernement fédéral devrait se pencher sérieusement sur son approche en matière de biodiversité, évaluer comment sa stratégie est mise en œuvre et dire aux Canadiens de quelle manière il compte en assurer le succès (pour plus de détails, voir le chapitre 3).

---

#### Pièce 4 Vérifications de la réponse du gouvernement aux pétitions en matière d'environnement

---

Tout résident canadien, toute organisation, entreprise ou municipalité peut présenter une pétition en matière d'environnement au vérificateur général du Canada et recevoir une réponse du ministre ou des ministres compétents en la matière. Les pétitions ont mené à des engagements de la part des ministres et à des mesures de la part des ministères sur des questions environnementales.

Dans le cadre de notre rôle de surveillance, nous vérifions des réponses choisies de ministères fédéraux à des pétitions que nous avons reçues, dans le but de déterminer si les ministres et les ministères ont donné suite aux engagements qu'ils avaient pris envers les Canadiens dans ces réponses. Nous avons constaté que cette année les progrès pour donner suite aux engagements pris envers les pétitionnaires ont été lents.

- Depuis 2002, j'ai reçu trois pétitions de Canadiens qui se montraient préoccupés par les répercussions de l'élevage porcin à grande échelle sur leurs collectivités et sur la qualité de l'eau. Malgré la croissance de ce secteur et l'intensification de ses activités, nous avons constaté qu'Environnement Canada et Agriculture et Agroalimentaire Canada ignorent si leurs programmes et leurs activités réussissent à réduire les répercussions de l'élevage porcin sur l'environnement.
  - Dans la vérification d'une autre réponse à une pétition, nous avons constaté que Ressources naturelles Canada n'a toujours pas modifié la *Loi sur la responsabilité nucléaire* à la suite d'un engagement de la part du ministre en réponse à une pétition. La *Loi* date de 30 ans, et les exigences en matière d'assurance pour les activités nucléaires sont beaucoup plus faibles que celles qui sont imposées dans 12 autres grands pays industrialisés.
  - La *Loi sur les espèces en péril* a été présentée en 2002 dans le but de protéger et de rétablir les espèces menacées. En réponse à une pétition, le ministre de l'Environnement s'était engagé à établir des directives qui devaient aider le gouvernement à décider quelles espèces il fallait protéger en les désignant comme des espèces en péril. Environnement Canada a indiqué que ces directives ne seront pas en place avant 2006. Entre-temps, les décisions d'inscrire ou non une espèce sur la Liste des espèces en péril ne sont ni transparentes ni uniformes.
-

## Le développement durable au gouvernement

À la suite de la publication en 1987 du rapport *Notre avenir à tous*, les gouvernements dans le monde entier ont choisi le développement durable comme moyen de nous éloigner du chemin de la non-viabilité et de l'effondrement pour nous mettre sur celui de la durabilité et du renouvellement. Mettre en œuvre une approche de développement durable dans l'exercice du pouvoir politique est un processus de création qui demandera du temps et du leadership.

### Un outil intéressant de développement durable : l'approvisionnement écologique

**J'ai déjà fait valoir que le gouvernement du Canada n'utilise pas comme il se doit tous les outils dont il dispose pour favoriser le développement durable. L'approvisionnement écologique en est un excellent exemple.**

J'ai déjà fait valoir que le gouvernement du Canada n'utilise pas comme il se doit tous les outils dont il dispose pour favoriser le développement durable. L'approvisionnement écologique en est un excellent exemple. Le gouvernement fédéral est l'un des plus importants consommateurs de biens et de services au Canada, avec des dépenses qui se sont chiffrées à environ 13 milliards de dollars en 2003. En écologisant ses achats, il peut réduire les répercussions environnementales de ses activités et créer une demande sur le marché pour des produits et des services durables. L'approvisionnement écologique s'harmonise avec la volonté du gouvernement de fonder en une même idée « position concurrentielle » et « environnement durable » en vue d'installer les entreprises canadiennes au premier rang de la révolution du développement durable. Le gouvernement est conscient de ces avantages depuis longtemps; il s'est engagé depuis 1992 à mettre en œuvre l'approvisionnement écologique.

Malgré de nombreux arguments concluants, des avantages assurés sur le plan de la durabilité et des engagements réitérés, le gouvernement est loin d'exploiter l'extraordinaire potentiel de l'approvisionnement écologique en regard du développement durable. Cela fait plus de dix ans qu'il promet aux ministères une politique d'orientation sur l'écologisation des achats. Il est étonnant que cette politique se fasse toujours attendre. Pendant ce temps, de belles occasions de faire des choix sensés pour l'environnement sont ratées chaque jour.

Le gouvernement remplira-t-il sa récente promesse faite dans le discours du Trône de mettre cette politique en œuvre d'ici 2006?

Le gouvernement invite les Canadiens à écologiser leurs activités de tous les jours; l'approvisionnement écologique est le moyen par excellence de vérifier si le gouvernement est prêt à faire lui-même ce qu'il demande à ses citoyens (pour plus de détails, voir le chapitre 6).

## Le potentiel inexploité des stratégies de développement durable

Depuis le milieu des années 1990, le gouvernement fédéral a choisi une approche décentralisée pour institutionnaliser le développement durable, chaque ministère devant élaborer et mettre en œuvre sa propre stratégie de développement durable. Ce processus touche par ailleurs tout le gouvernement et nécessite une direction pangouvernementale. La Stratégie fédérale de développement durable, si souvent promise, n'a toujours pas été livrée. Le gouvernement fédéral n'a même pas pu convenir à temps des priorités qui auraient donné le ton aux stratégies ministérielles de 2004. Les ministères ont donc reçu peu d'orientation pour coordonner leur propre stratégie.

Le gouvernement du Canada fait face à un obstacle de taille sur le chemin du développement durable : l'absence de leadership au niveau de la haute direction. Le Bureau du Conseil privé a délégué aux sous-ministres du Comité de coordination de l'environnement et du développement durable la responsabilité d'établir les visées pangouvernementales pour les stratégies ministérielles en matière de développement durable. Les sous-ministres n'ont pas donné suite à un bon nombre des attentes du greffier du Conseil privé, et le comité a cessé ses activités au cours de l'an dernier.

Il faut changer la façon dont le développement durable est institutionnalisé. Deux éléments méritent considération :

- Après bien des promesses et des faux départs, la stratégie fédérale de développement durable se fait toujours attendre. Le gouvernement soutient de nombreuses initiatives écologiques importantes, dont plusieurs étaient dans le dernier discours du Trône. Néanmoins, en l'absence d'une forme quelconque de stratégie fédérale de développement durable, les parlementaires et les Canadiens ne peuvent avoir une bonne idée du plan global du gouvernement en la matière, de la façon qu'il compte l'exécuter et des progrès accomplis. Une stratégie fédérale de développement durable établirait des priorités communes, coordonnerait les efforts des ministères et aiderait à réaliser le potentiel des stratégies ministérielles.
- Un nouveau comité de sous-ministres a été formé pour remplacer le Comité de coordination de l'environnement et du développement durable. Pour réussir là où d'autres ont échoué, ce comité devra s'engager de manière beaucoup plus dynamique, et les sous-ministres devront rendre compte du respect de leurs engagements.

### Inertie quant aux engagements internationaux

Le Comité de coordination de l'environnement et du développement durable, formé de sous-ministres, a reçu du greffier du Conseil privé le mandat d'élaborer un plan d'action pour veiller à la mise en œuvre des engagements pris par le Canada au Sommet mondial de 2002 sur le développement durable à Johannesburg, en Afrique du Sud. Malgré cette direction donnée par le greffier et les recommandations sur la préparation d'un plan d'action que je formule depuis 2002, le Comité n'a pas livré le plan attendu.

Le gouvernement doit agir rapidement s'il veut que le tout soit en place à temps pour la prochaine série de stratégies de développement durable, prévue pour décembre 2006. Sinon, nous aurons perdu une autre occasion d'améliorer les stratégies de développement durable, et trois autres années passeront avant que nous puissions voir se réaliser le potentiel qu'elles recèlent (pour plus de détails, voir le chapitre 7).

## Que faut-il pour que le gouvernement franchisse la ligne d'arrivée?

Le message qui ressort de nos vérifications de cette année est que le gouvernement fédéral souffre d'une incapacité chronique à soutenir les initiatives une fois qu'elles sont lancées. La Stratégie canadienne de la biodiversité, la Stratégie sur les océans du Canada et les directives sur les stratégies de développement durable sont seulement les plus récents exemples de cet échec du gouvernement fédéral à remplir ses belles promesses.

Après avoir vérifié le rendement du gouvernement pendant cinq ans, je me suis souvent demandé pourquoi le gouvernement ne franchit pas la ligne d'arrivée en ce qui a trait à ses engagements en matière d'environnement et de développement durable. J'en suis venue à la conclusion qu'il y a plusieurs causes profondes :

- Les leaders gouvernementaux ont tendance à s'engager sans mettre en place la structure ou les ressources requises pour réaliser leurs promesses.
- Les sous-ministres et les sous-ministres adjoints ne sont pas tenus responsables des résultats obtenus par leurs ministères dans le lancement et la réalisation de formes de développement plus durables. Réussir à mener des projets jusqu'au bout exige du leadership et de la rigueur de la part de la haute direction.
- Des organisations qui travaillent en vases clos et qui ont un esprit de clocher nuisent à l'intégration du développement durable dans l'ensemble des ministères, une intégration par ailleurs essentielle. Par conséquent, tout ce qui pourrait demander une action concertée de la part des ministères risque d'échouer.
- Dans de nombreux secteurs, le gouvernement fédéral ne cesse de réinventer la roue : il change le personnel clé, il modifie la conception des programmes sans se soucier d'arriver à des résultats.

En raison de ces problèmes, les quelques cas isolés d'efforts méritoires et de bons résultats observés sont souvent annulés par le recul observé dans d'autres secteurs. Les résultats sont encore une fois loin d'être impressionnants : le gouvernement ne cesse de défendre le développement durable, accorde parfois des ressources financières, sans toutefois atteindre et respecter la majorité de ses engagements. Les nouvelles ne sont guère encourageantes compte tenu des preuves de plus en plus accablantes du fait que nous suivons une voie qui ne respecte pas la durabilité.

Si le gouvernement remplit ses promesses, la position environnementale du Canada s'en trouvera améliorée. Il faut par contre de nouvelles idées pour vraiment réaliser le développement durable. Albert Einstein a dit un jour : « Les grands problèmes auxquels nous faisons face ne peuvent être résolus en suivant le raisonnement qui a contribué à les créer. » Atteindre la durabilité d'ici une génération exigera de nous, Canadiens, que nous inculquions un changement profond à la société dans laquelle nous vivons, et le gouvernement fédéral devrait donner le ton à cette révolution du développement durable.

Je ne suis pas la seule à dire que le gouvernement fédéral doit améliorer son rendement à cet égard. De récents appels au virage gouvernemental en faveur de la durabilité sont venus de deux hautes instances du gouvernement. Dans un rapport récemment déposé, le Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles a déclaré :

« Il est temps que le gouvernement du Canada se mouille, fasse preuve de leadership et dépose les réformes nécessaires. Cela exigera plus de volonté politique, plus de coordination et d'intégration au sein des ministères et entre les ministères et, surtout, la reconnaissance véritable que le développement durable est un des dossiers les plus urgents pour le Canada aujourd'hui. »

Le fonctionnaire le plus haut placé du Canada, le greffier du Conseil privé, a témoigné devant le comité du Sénat en ces mots :

[traduction]

« Nous voulons prendre le virage du développement durable dans nos méthodes de fabrication, nos habitudes de consommation et dans la façon dont nous vivons nos vies [...] Nous lancerons une stratégie de développement beaucoup plus engagée envers le développement durable, et qui s'implantera bien solidement. »

Il a ajouté que nous avons besoin « d'une transformation fondamentale à long terme » de nos processus industriels et qu'il nous fallait « opérer un changement culturel ou adopter de nouveaux paradigmes » dans la fonction publique. Il a ajouté que le gouvernement devait devenir un leader dans le domaine de l'approvisionnement écologique et qu'il recourra davantage à ses moyens fiscaux pour arriver à ses objectifs de développement durable. Le greffier a terminé en déclarant : [traduction] « Je crois que nous pouvons devenir un chef de file dans le développement durable en l'espace d'une génération. »

Je n'aurais pu dire mieux!

## Annexe A Extraits de la *Loi sur le vérificateur général*

### Loi concernant le Bureau du vérificateur général du Canada et le contrôle du développement durable

#### DÉFINITIONS

<b>Définitions</b>	<b>2.</b> Les définitions qui suivent s'appliquent à la présente loi.
« commissaire »	« commissaire » Le commissaire à l'environnement et au développement durable nommé en application du paragraphe 15.1 (1).
	...
« développement durable »	« développement durable » Développement qui permet de répondre aux besoins du présent sans compromettre la possibilité pour les générations futures de satisfaire les leurs.
« ministère de catégorie I »	« ministère de catégorie I » <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Tout ministère mentionné à l'annexe I de la <i>Loi sur la gestion des finances publiques</i>;</li> <li>b) tout ministère ayant fait l'objet de la directive prévue au paragraphe 24(3);</li> <li>c) tout ministère mentionné à l'annexe.</li> </ul>
« ministre compétent »	« ministre compétent » S'entend au sens de l'article 2 de la <i>Loi sur la gestion des finances publiques</i> .
	...
« stratégie de développement durable »	« stratégie de développement durable » Stratégie comportant les objectifs et plans d'action d'un ministère de catégorie I en vue de promouvoir le développement durable.

#### FONCTIONS

<b>Examen</b>	<b>5.</b> Le vérificateur général est le vérificateur des comptes du Canada, y compris ceux qui ont trait au Trésor et, à ce titre, il effectue les examens et enquêtes qu'il juge nécessaires pour lui permettre de faire rapport comme l'exige la présente loi.
<b>Rapports à la Chambre des communes</b>	<b>7.</b> (1) Le vérificateur général établit à l'intention de la Chambre des communes un rapport annuel; il peut également établir à son intention – outre les rapports spéciaux prévus aux paragraphes 8(1) ou 19(2) et le rapport établi par le commissaire en application du paragraphe 23(2) – au plus trois rapports supplémentaires par année. Dans chacun de ces rapports : <ul style="list-style-type: none"> <li>a) il fournit des renseignements sur les activités de son bureau;</li> <li>b) il indique s'il a reçu, dans l'exercice de ces activités, tous les renseignements et éclaircissements réclamés.</li> </ul>

- Idem** (2) Dans le rapport mentionné au paragraphe (1), le vérificateur général signale tout sujet qui, à son avis, est important et doit être porté à l'attention de la Chambre des communes, notamment les cas où il a constaté que :
- a) les comptes n'ont pas été tenus d'une manière fidèle et régulière ou des deniers publics n'ont pas fait l'objet d'un compte rendu complet ou n'ont pas été versés au Trésor lorsque cela est légalement requis;
  - b) les registres essentiels n'ont pas été tenus ou les règles et procédures utilisées ont été insuffisantes pour sauvegarder et contrôler les biens publics, assurer un contrôle efficace des cotisations, du recouvrement et de la répartition régulière du revenu et assurer que les dépenses effectuées ont été autorisées;
  - c) des sommes d'argent ont été dépensées à d'autres fins que celles auxquelles le Parlement les avait affectées;
  - d) des sommes d'argent ont été dépensées sans égard à l'économie ou à l'efficacité;
  - e) des procédures satisfaisantes n'ont pas été établies pour mesurer et faire rapport sur l'efficacité des programmes dans les cas où elles peuvent convenablement et raisonnablement être mises en œuvre;
  - f) des sommes d'argent ont été dépensées sans égard à l'effet de ces dépenses sur l'environnement dans le contexte du développement durable.

### PERSONNEL DU BUREAU DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL

**Nomination du commissaire** **15.1** (1) Le vérificateur général nomme, conformément à la *Loi sur l'emploi dans la fonction publique*, un cadre supérieur relevant directement du vérificateur général et appelé commissaire à l'environnement et au développement durable.

**Fonctions** (2) Le commissaire aide le vérificateur général à remplir ses fonctions en matière d'environnement et de développement durable. 1995, ch. 43, art. 4.

### DÉVELOPPEMENT DURABLE

- Mission** **21.1** Le commissaire a pour mission d'assurer le contrôle des progrès accomplis par les ministères de catégorie I dans la voie du développement durable, concept en évolution constante reposant sur l'intégration de questions d'ordre social, économique et environnemental, et tributaire, notamment, de la réalisation des objectifs suivants :
- a) l'intégration de l'environnement et de l'économie;
  - b) la protection de la santé des Canadiens;
  - c) la protection des écosystèmes;
  - d) le respect des obligations internationales du Canada;
  - e) la promotion de l'équité;
  - f) une approche intégrée pour la planification et la prise de décisions, grâce à l'évaluation des solutions économiques en fonction de leurs effets sur l'environnement et les ressources naturelles, et l'évaluation des solutions écologiques en fonction de leurs effets sur l'économie;

- g) la prévention de la pollution;
- h) le respect de la nature et des besoins des générations à venir.

<b>Pétition</b>	<b>22.</b> (1) S'il reçoit d'une personne résidant au Canada une pétition portant sur une question environnementale relative au développement durable et relevant de la compétence d'un ministère de catégorie I, le vérificateur général ouvre un dossier et transmet la pétition, dans les quinze jours suivant sa réception, au ministre compétent du ministère concerné.
<b>Accusé de réception</b>	(2) Dans les quinze jours suivant celui où il reçoit la pétition, le ministre en accuse réception et transmet copie de l'accusé de réception au vérificateur général.
<b>Réponse du ministre</b>	(3) Dans les cent vingt jours suivant celui où il reçoit la pétition, le ministre fait parvenir au pétitionnaire sa réponse et en transmet copie au vérificateur général. Il peut toutefois, dans ce délai, prolonger celui-ci en avisant personnellement le pétitionnaire, avec copie de l'avis au vérificateur général, qu'il lui est impossible de s'y conformer.
<b>Plusieurs signataires</b>	(4) S'il y a plusieurs signataires, il suffit au ministre de transmettre l'accusé de réception, l'avis, le cas échéant, et sa réponse à l'un d'entre eux.
<b>Contrôle</b>	<b>23.</b> (1) Le commissaire effectue les examens et enquêtes qu'il juge nécessaires pour : <ul style="list-style-type: none"> <li>a) contrôler la mesure dans laquelle chaque ministère de catégorie I a réalisé les objectifs prévus par sa stratégie de développement durable, une fois celle-ci déposée conformément à l'article 24, et mis en œuvre les plans d'action de celle-ci;</li> <li>b) assurer le suivi des réponses transmises par les ministres en application du paragraphe 22(3).</li> </ul>
<b>Rapport du commissaire</b>	(2) Le commissaire établit au nom du vérificateur général et à l'intention de la Chambre des communes un rapport annuel sur toute question environnementale ou autre relative au développement durable qui, à son avis, doit être portée à la connaissance de la chambre, notamment : <ul style="list-style-type: none"> <li>a) la mesure dans laquelle chaque ministère de catégorie I a réalisé les objectifs prévus par sa stratégie de développement durable, une fois celle-ci déposée conformément à l'article 24, et mis en œuvre les plans d'action de celle-ci;</li> <li>b) le nombre de pétitions reçues aux termes du paragraphe 22(1), leur objet et l'état du dossier;</li> <li>c) les cas d'exercice des pouvoirs conférés au gouverneur en conseil par les paragraphes 24(3) à (5).</li> </ul>
<b>Dépôt du rapport</b>	(3) Le rapport est présenté au président de la Chambre des communes, puis déposé devant la chambre dans les quinze premiers jours de séance de celle-ci suivant la réception du rapport.
<b>Dépôt de la stratégie de développement</b>	<b>24.</b> (1) Le ministre compétent de chaque ministère de catégorie I dépose devant la Chambre des communes la stratégie de développement durable de celui-ci dans un délai de deux ans à compter de l'entrée en vigueur du présent paragraphe. Toutefois, dans le cas du ministère qui devient un ministère de catégorie I après l'entrée en vigueur du présent

paragraphe, la stratégie doit être déposée avant soit le second anniversaire de la date où il l'est devenu, soit, si elle est antérieure à cet anniversaire, la date fixée par le gouverneur en conseil en application du paragraphe (4).

- Révision de la stratégie et dépôt** (2) Le ministre compétent fait réviser au moins tous les trois ans la stratégie de développement durable du ministère de catégorie I en cause et fait déposer la stratégie révisée devant la Chambre des communes dans les quinze premiers jours de séance de celle-ci suivant la révision.
- Assujettissement** (3) Sur recommandation du ministre compétent d'un ministère qui n'est pas mentionné à l'annexe I de la *Loi sur la gestion des finances publiques*, le gouverneur en conseil peut assujettir, par une directive à cet effet, le ministère aux obligations prévues aux paragraphes (1) et (2).
- Date fixée par le gouverneur en conseil** (4) Pour l'application du paragraphe (1), le gouverneur en conseil peut, sur recommandation du ministre compétent, fixer la date avant laquelle doit être déposée devant la Chambre des communes la stratégie de développement durable du ministère qui devient un ministère de catégorie I après l'entrée en vigueur du présent paragraphe.
- Règlements** (5) Le gouverneur en conseil peut par règlement, sur recommandation du ministre de l'Environnement, prescrire la forme et le contenu de la stratégie de développement durable.

## **Annexe B** Rapport sur l'exercice du pouvoir du gouverneur en conseil en vertu des paragraphes 24(3) à 24(5) de la *Loi sur le vérificateur général*

En qualité de commissaire à l'environnement et au développement durable, je suis tenue de rendre compte de l'exercice du pouvoir du gouverneur en conseil en vertu des paragraphes 24(3) à 24(5) de la *Loi sur le vérificateur général*. Ces dispositions permettent notamment au gouverneur en conseil d'ordonner que les exigences relatives aux stratégies de développement durable et aux pétitions en matière d'environnement s'appliquent à des ministères en particulier qui n'y sont pas normalement soumis.

Le 13 décembre 2003, le Premier ministre a annoncé la création de plusieurs ministères dans le cadre de l'initiative de réforme du gouvernement. En juillet 2004, le gouverneur en conseil, conformément au paragraphe 24(3) de la *Loi sur le vérificateur général*, a ordonné que l'obligation de préparer une stratégie de développement durable s'applique aux cinq ministères suivants : l'Agence de gestion des ressources humaines de la fonction publique du Canada, l'Agence des services frontaliers du Canada, le Centre des armes à feu Canada, Commerce international Canada, le ministère des Ressources humaines et du développement des compétences.

En septembre 2004, l'Agence de santé publique du Canada a été ajoutée à cette liste.

La plupart de ces ministères faisaient partie de ministères qui étaient expressément tenus de préparer des stratégies de développement durable.

## Annexe C Points saillants des chapitres 1 à 8

### Points saillants—Chapitre 1

## Pêches et Océans Canada

### La Stratégie de gestion des océans du Canada

#### Objet

La *Loi sur les océans* de 1996 signalait l'intention du gouvernement de jouer un rôle actif dans la coordination des politiques et des activités en matière de gestion des océans. Elle confirmait les aspirations du Canada d'être le chef de file dans ce secteur. La *Loi* visait à la conservation et à la protection des océans, des écosystèmes et des ressources qu'ils abritent, en favorisant une exploitation qui soit durable sur le plan économique, et acceptable sur le plan environnemental — autrement dit, faire en sorte que les océans soient propres, sûrs, productifs et accessibles.

Nous avons examiné les mesures prises par Pêches et Océans Canada en vue de mettre en œuvre la *Loi sur les océans*. Nous avons évalué les progrès réalisés par le Ministère pour ce qui est de définir et de mettre à exécution une stratégie nationale sur les océans et des plans de gestion intégrée, ainsi que ses efforts pour créer des zones de protection marines.

Par ailleurs, nous avons examiné l'information qu'il communique au public sur les résultats de ses activités de gestion des océans et sur l'état des océans.

#### Pertinence

Le gouvernement a reconnu, en 1994, que les politiques et pratiques du Canada à l'égard des océans avaient été sporadiques, fragmentées et conçues à court terme. Cela a conduit à la surexploitation des ressources halieutiques et à la dégradation de l'environnement marin. C'est ainsi que la pêche de fond s'est effondrée dans la région atlantique et que la pollution par les hydrocarbures des navires a nui aux populations d'oiseaux marins, à la fois sur les côtes est et ouest du pays. La mise en œuvre de la *Loi sur les océans* de 1996 devait redresser cette situation.

Cependant, le Plan d'action du Canada pour les océans publié récemment par le gouvernement constate que la santé et la qualité de l'environnement marin sont menacées ou en déclin. Le plan constate aussi un appauvrissement important de certains stocks de poissons, l'introduction continue de polluants et d'espèces envahissantes, l'altération ou la dégradation d'habitats, et le déclin de la biodiversité et de la productivité.

Les océans représentent une partie importante du capital de ressources naturelles qui seront transmises en héritage aux générations futures. Plus de 20 p. 100 des Canadiennes et des Canadiens habitent dans des localités côtières. Les océans renferment des ressources naturelles et alimentaires qui sont importantes pour tous les Canadiens et ils servent aussi au transport et aux loisirs. Le gouvernement fédéral a la responsabilité indéniable d'assurer la gestion prudente qui est nécessaire pour protéger les vastes espaces et ressources maritimes du Canada et les développer.

## Constatations

- La mise en œuvre de la *Loi sur les océans* et de la stratégie qui s'y rattache n'a pas été prioritaire pour le gouvernement. Huit ans plus tard, les promesses de la *Loi* ne se sont pas concrétisées. Pêches et Océans Canada est loin d'avoir respecté ses engagements et ses objectifs : le Ministère n'a pas achevé de plans de gestion intégrée et n'a désigné que deux zones de protection marines.
- Le Ministère n'arrive pas à définir ni à adopter une approche viable et uniforme en matière de gestion intégrée des océans. Ainsi, il n'y a toujours pas de mécanismes pour régler les différends, de plus en plus nombreux, entre les usagers de la mer, concernant l'accès aux espaces et aux ressources maritimes.
- Le gouvernement a reconnu dans le Plan d'action du Canada pour les océans que les mécanismes de gouvernance n'étaient toujours pas à la hauteur des enjeux modernes, notamment des menaces qui pèsent sur la santé des océans. Il a en outre reconnu que sa stratégie était fragmentée et inutilement complexe, manquait de transparence et était axée sur la résolution des problèmes après leur apparition. Cette évaluation est conforme aux constatations de notre vérification.
- Le Parlement n'a pas reçu l'information financière et l'information sur le rendement qui lui permettraient de déterminer si le Ministère s'acquitte de ses responsabilités en vertu de la *Loi sur les océans*. Le Ministère n'a pas non plus respecté l'engagement qu'il avait pris de faire rapport périodiquement sur l'état des océans.
- Le nouveau Plan d'action du Canada pour les océans constitue le cadre dont s'est doté le gouvernement pour assurer un développement et une gestion durables des océans. Cependant, il ne supprime pas tous les obstacles qui entravent la mise en œuvre d'une stratégie nationale sur les océans. Parmi les questions à résoudre, il s'agit notamment d'assurer à long terme un leadership et une coordination solides, de prévoir un financement adéquat, et d'instaurer un cadre de responsabilisation assorti d'indicateurs de rendement adaptés et d'exigences en matière de rapport.

**Réaction du Ministère.** Pêches et Océans Canada est d'accord avec toutes les recommandations de la vérification. Ses réponses, qui se trouvent à la suite des recommandations dans le rapport, indiquent les mesures que le ministère a l'intention de prendre et à quel moment ces mesures seront complètement mises en œuvre.

## Points saillants—Chapitre 2

# L'intégrité écologique dans les parcs nationaux du Canada

### Objet

L'Agence Parcs Canada a le mandat de maintenir et de rétablir l'intégrité écologique des 41 parcs nationaux du Canada. Il lui incombe aussi de favoriser chez le public la connaissance, l'appréciation et la jouissance de ces lieux par des moyens qui en assurent l'intégrité écologique pour les générations d'aujourd'hui et de demain. Parcs Canada gère aussi le réseau des sites historiques nationaux et le réseau des aires marines nationales de conservation.

Dans le contexte de notre vérification, nous avons examiné la manière dont l'Agence planifie et gère certaines activités écologiques de surveillance et de restauration dans 12 parcs nationaux, et la façon dont elle exerce ces activités pour enrichir les connaissances de la population et l'expérience des visiteurs. L'Agence est tenue de rendre compte au Parlement de l'état des parcs nationaux du Canada tous les deux ans. Nous avons examiné la qualité de ses rapports sur l'état des parcs nationaux publiés en 1997, 1999 et 2001. Nous n'avons pas étudié le rapport de 2003, celui-ci n'étant pas encore publié au moment où nous avons commencé notre vérification.

### Pertinence

Les parcs nationaux du Canada sont des exemples significatifs du patrimoine naturel du pays. Ils ont profité aux générations passées et actuelles et sont un legs important à transmettre à celles qui suivront. Une foule de facteurs appelés « facteurs de stress » agissent sur les écosystèmes et, plus particulièrement, la biodiversité et les processus connexes dans les parcs nationaux. Parmi ces facteurs, qui proviennent à la fois de l'intérieur et de l'extérieur des parcs, figurent la surutilisation par les visiteurs et l'exploitation des ressources naturelles en bordure des parcs. Ces facteurs menacent la gamme des avantages que les Canadiennes et les Canadiens retirent de leurs parcs et les raisons mêmes qui font que ceux-ci leur tiennent à cœur.

Outre l'éducation du public et les partenariats, l'Agence Parcs Canada mène des activités de surveillance et de restauration importantes pour le maintien et la restauration de l'intégrité écologique des parcs nationaux. Une surveillance appropriée de la biodiversité, de la santé des écosystèmes et des facteurs de stress fournit une information sur l'état des parcs qui est essentielle à la bonne gestion des parcs et à l'éducation du public. De bons programmes de restauration, tels que le brûlage dirigé et le rétablissement d'espèces en péril, peuvent contribuer à rétablir les processus naturels des écosystèmes des parcs nationaux et à renverser la perte d'espèces et de biodiversité.

### Constatations

- Dans les 12 parcs examinés, d'importantes questions touchant l'intégrité écologique, incluant des questions liées à la biodiversité, aux fonctions des écosystèmes et aux facteurs de stress, sont prises en charge au moyen d'activités de surveillance et de restauration, mais il existe certaines lacunes à cet égard. Nous avons également trouvé des lacunes dans la planification et la gestion de ces activités. Par exemple, le principal document de planification, pour chacun des parcs, est le plan directeur.

Toutefois, pour 6 des 12 parcs examinés, ce document n'est pas à jour. De plus, des rapports annuels sur la mise en œuvre de ces plans ne sont pas présentés régulièrement par tous les parcs.

- Amener le public à mieux comprendre l'intégrité écologique en enrichissant ses connaissances à ce sujet est essentiel au maintien et à la restauration de cette intégrité. Dans ce contexte, il manque, au niveau des parcs, des objectifs d'amélioration de l'éducation du public par l'utilisation de la surveillance et de la restauration. Il serait possible d'intégrer davantage les résultats des projets de surveillance et de restauration dans les documents de communication des parcs.
- Grâce aux fonds additionnels que l'Agence a reçus en 2003 (75 millions de dollars sur 5 ans et, par la suite, 25 millions par année), Parcs Canada a adopté des mesures pour améliorer la surveillance et la restauration, ainsi que la manière dont ces activités servent à enrichir les connaissances de la population et l'expérience des visiteurs. Il est important que ces mesures donnent des résultats et soient appliquées de façon cohérente dans tous les parcs. Parcs Canada doit absolument compter sur de bons programmes de surveillance, de restauration et d'éducation du public pour s'acquitter de son mandat, soit maintenir ou rétablir l'intégrité écologique des parcs, sensibiliser la population et favoriser le plaisir des personnes qui fréquentent les parcs nationaux.
- Le rapport sur l'état des parcs de 1997 est relativement bon quant à la mise en place de points de référence sur l'état de ces parcs. Toutefois, l'Agence n'a pas tiré parti des possibilités offertes par ce rapport dans l'élaboration des deux rapports suivants, de sorte qu'il est difficile de déterminer comment l'état des parcs a évolué. Dans l'ensemble, ces rapports doivent rendre compte de manière plus cohérente des changements et des tendances qui touchent l'état des parcs au fil des ans. Il faut également plus d'information sur les impacts sur le terrain des mesures prises par l'Agence.

**Réaction de Parcs Canada.** Parcs Canada a accepté nos recommandations. Ses réponses, qui suivent les recommandations dans le chapitre, indiquent les mesures que l'Agence a l'intention de prendre.

## Points saillants—Chapitre 3

# La stratégie canadienne de la biodiversité

## Une vérification de suivi

### Objet

La Stratégie canadienne de la biodiversité devait servir de cadre d'action pour, notamment, conserver et utiliser de manière durable la diversité biologique ou « biodiversité ». La Stratégie a été endossée en 1996 par les ministres fédéraux, provinciaux et territoriaux. La présente vérification de suivi de la mise en œuvre de la Stratégie par le gouvernement fédéral est la troisième vérification que nous effectuons depuis 1998.

### Pertinence

La diversité biologique — ou biodiversité — désigne la variété de la vie sous toutes ses formes. Elle englobe la diversité des écosystèmes, des espèces et des caractères génétiques. La biodiversité est essentielle à la santé de notre planète et au bien-être de ses habitants. Elle permet et favorise une végétation saine (notamment les cultures) et la salubrité de l'air et de l'eau. La biodiversité contribue directement à la santé et à la prospérité économique des Canadiennes et des Canadiens. La biodiversité fait face à un certain nombre de menaces, y compris la perte d'habitat, les espèces envahissantes — qui menacent les espèces indigènes — et la surexploitation des plantes et des animaux. Le Canada s'est engagé sur la scène tant nationale qu'internationale à conserver et à utiliser de manière durable la diversité biologique du pays. Pour ce faire, il a adopté la Stratégie canadienne de la biodiversité comme la base de son action.

### Constatations

- Dans l'ensemble, les progrès réalisés par le gouvernement fédéral dans la mise en œuvre des éléments clés de la Stratégie canadienne de la biodiversité ne sont pas satisfaisants. Près de dix ans après l'adoption de la Stratégie, sa mise en œuvre s'essouffle à plusieurs égards. Les problèmes recensés dans nos deux vérifications antérieures n'ont pas été réglés et plusieurs engagements pris pour donner suite aux aspects prioritaires de la biodiversité n'ont pas été respectés.
- Le gouvernement fédéral n'a toujours pas de plan cohérent de mise en œuvre de la Stratégie. Même s'il a fait certains efforts, le gouvernement ignore dans quelle mesure ces efforts permettent d'atteindre les objectifs de la Stratégie.
- Les engagements pris pour améliorer la capacité du Canada de comprendre sa biodiversité et de gérer l'information sur la biodiversité n'ont pas été respectés, en dépit de nombreux appels lancés en faveur de l'amélioration de ces secteurs.
- Le Canada ne possède aucun rapport général et global sur l'état de la biodiversité. Bien que le gouvernement travaille à la réalisation d'un tel rapport et que des rapports soient produits dans divers secteurs, la présente vérification est la troisième dans laquelle nous signalons l'absence de bilan général de l'état de la biodiversité au pays. Faute de connaître l'état de sa propre biodiversité et son évolution dans le temps, le gouvernement fédéral est limité dans sa capacité de contribuer à la conservation de la biodiversité, de l'utiliser de manière durable et d'en freiner la perte.

**Réaction d'Environnement Canada.** Environnement Canada a accepté notre recommandation et a précisé les mesures qu'il a l'intention de prendre pour donner suite à la recommandation. La réponse détaillée du Ministère suit la recommandation dans le chapitre.

## Points saillants—Chapitre 4

# La salubrité de l'eau potable

## Responsabilités fédérales

### Objet

Au Canada, la responsabilité de la salubrité de l'eau potable est partagée. Les gouvernements provinciaux et territoriaux détiennent la principale responsabilité législative pour réglementer l'approvisionnement du public en eau potable. Pour sa part, le gouvernement fédéral doit assurer la salubrité de l'eau potable fournie aux collectivités des Premières nations; sur les bases militaires, dans les parcs nationaux et dans les installations fédérales; et à bord des véhicules de transport tels que les trains de voyageurs, les avions et les navires de croisière se déplaçant d'une province à l'autre et à l'étranger. Par ailleurs, le gouvernement fédéral joue un rôle de premier plan dans un domaine connexe, soit l'élaboration des *Recommandations pour la qualité de l'eau potable au Canada*.

Au cours de la présente vérification, nous avons examiné le processus suivi par le gouvernement fédéral afin d'élaborer les *Recommandations pour la qualité de l'eau potable au Canada*. Nous avons aussi vérifié si le gouvernement s'acquitte de son obligation, prévue dans le *Code canadien du travail*, de veiller à ce que l'eau potable que consomment ses employés soit conforme à ces recommandations. Nous avons donc examiné si six ministères et organismes fédéraux clés effectuent les analyses obligatoires ayant pour objet de détecter la présence de bactéries dans l'eau de consommation, analyses qui sont essentielles pour protéger la santé humaine. De plus, nous nous sommes penchés sur les activités de Santé Canada visant l'inspection de l'eau potable fournie à bord des véhicules de transport.

Nous traitons, dans le chapitre 5 du présent rapport, de la question de l'eau potable dans les collectivités des Premières nations.

### Pertinence

Les responsabilités fédérales en matière d'eau potable peuvent avoir des répercussions sur des millions de gens, dont les employés et les voyageurs. L'eau potable est exempte de contaminants microbiologiques et le niveau des contaminants chimiques qu'elle contient n'est pas dommageable pour la santé humaine. L'eau potable contaminée peut avoir des conséquences désastreuses sur la santé publique, comme dans le cas de l'incident tragique survenu en 2000 à Walkerton, en Ontario.

Les *Recommandations pour la qualité de l'eau potable au Canada* sont importantes pour la protection de la santé des Canadiennes et des Canadiens parce qu'elles décrivent les contaminants que tout système d'approvisionnement en eau (public, semi-public et privé) devrait éliminer, ou réduire à des niveaux acceptables, pour fournir une eau qui soit la plus propre, la plus salubre et la plus fiable possible. Les *Recommandations* établissent les limites acceptables pour les caractéristiques chimiques, microbiologiques, physiques et radiologiques de l'eau potable.

### Constatations

- Afin d'élaborer les *Recommandations pour la qualité de l'eau potable au Canada*, Santé Canada dirige un processus auquel participent les provinces et les territoires, qui est consultatif, transparent et fondé sur le risque et les connaissances scientifiques. Ce processus est cependant toujours lent. En effet, il faut

souvent cinq ans ou plus pour élaborer de nouvelles recommandations ou pour revoir les recommandations existantes. Dans le discours du Trône de 2002, le gouvernement s'est engagé à accélérer les travaux qu'il exécute avec les provinces pour améliorer les Recommandations. Sur 83 recommandations concernant les paramètres chimiques ou physiques, environ 50 pourraient devoir être mises à jour pour refléter l'état actuel de la science. Au rythme actuel toutefois, il faudrait au moins dix ans pour éliminer cet arriéré. De plus, si de nouveaux contaminants devaient être ajoutés à cette liste, l'élimination de l'arriéré pourrait être encore plus problématique.

- Les six ministères et organismes fédéraux que nous avons examinés sont tous assujettis au *Code canadien du travail*, mais leurs politiques, leurs procédures et leurs exigences en matière de salubrité de l'eau potable diffèrent : certaines sont détaillées, tandis que d'autres sont incomplètes ou imprécises. C'est pourquoi nous avons trouvé différentes procédures d'analyse bactériologique dans les 35 emplacements choisis pour notre vérification. Cette grande variabilité de la conformité aux *Recommandations pour la qualité de l'eau potable au Canada* montre l'absence d'une orientation centrale dans les domaines de compétence fédérale. Pour ce qui est des sites où une contamination bactériologique a été détectée, les ministères responsables ont pris des mesures correctives.
- En vertu du *Règlement sur l'eau potable des transports en commun*, Santé Canada est tenu d'inspecter la qualité de l'eau à bord des trains de voyageurs, des avions et des navires de croisière. Nous avons constaté que le Ministère inspecte l'eau à bord des navires de croisière et des trains, mais non dans les avions en raison de questions de financement. Santé Canada ne peut donc pas garantir aux millions de voyageurs canadiens que l'eau à bord des avions est potable.
- Le Cadre de gestion de l'eau pour le gouvernement fédéral de 2004 constitue un premier pas vers l'élaboration d'une stratégie fédérale cohérente pour régler les questions relatives à l'eau, y compris celles qui touchent la santé humaine. Toutefois, même si, en 2003, le gouvernement fédéral a déclaré que l'eau était une priorité de développement durable, il est difficile de définir où en est actuellement le Cadre, et son avenir est incertain. Les hauts fonctionnaires qui ont préparé le Cadre ne se sont pas réunis depuis plus d'un an et les prochaines étapes concernant l'utilisation du Cadre ne sont pas encore bien définies.

**Réaction des ministères.** Tous les ministères concernés par cette vérification ont exprimé leur accord avec nos recommandations. Tous les ministères, sauf un, ont donné des réponses satisfaisantes dans lesquelles ils décrivaient les mesures qu'ils jugeaient nécessaires pour répondre à nos recommandations dans l'avenir. Toutefois, la réponse donnée par Environnement Canada sur le Cadre de gestion de l'eau pour le gouvernement fédéral n'aborde pas pleinement les détails de notre recommandation.

## Points saillants—Chapitre 5

### L'eau potable dans les collectivités des Premières nations

#### Objet

Affaires indiennes et du Nord Canada (AINC) et Santé Canada accordent du financement et du soutien pour aider les Premières nations à fournir de l'eau potable à leurs collectivités. AINC assume les coûts de la conception, de la construction et de la réparation des réseaux d'approvisionnement en eau ainsi que la plupart des coûts de fonctionnement et d'entretien. Santé Canada appuie les Premières nations pour instaurer des contrôles et des analyses de l'eau du robinet afin de démontrer qu'elle est potable. Par l'entremise d'ententes de financement, les Premières nations sont chargées de la construction, de la modernisation et de la gestion quotidienne des réseaux d'approvisionnement en eau. Nous avons examiné les programmes et le financement des deux ministères pour établir s'ils aidaient les collectivités des Premières nations à donner à leurs résidents un accès à l'eau potable comparable à celui d'autres Canadiens et Canadiennes vivant dans des collectivités de taille et d'emplacement semblables.

Nous avons également examiné la mise en œuvre de la Stratégie de gestion de l'eau des Premières nations. Cette stratégie, d'une durée de cinq ans, a été adoptée en 2003 pour améliorer de façon substantielle la qualité et la salubrité de l'eau potable dans les réserves.

#### Pertinence

L'accès à l'eau potable est essentiel à la santé de tous les Canadiens, y compris le demi-million de personnes environ réparties parmi quelque 600 Premières nations. En 1995, Santé Canada et AINC estimaient que le quart des réseaux d'approvisionnement en eau dans les collectivités des Premières nations présentaient des risques potentiels pour la santé et la sécurité des personnes desservies. En 2001, AINC a constaté des risques importants en matière de qualité ou de salubrité de l'eau potable dans les trois quarts des réseaux. Entre 1995 et 2003, le gouvernement fédéral a dépensé environ 1,9 milliard de dollars pour aider les collectivités des Premières nations à fournir des services d'approvisionnement en eau potable et des services d'égouts. En 2003, le gouvernement a fait de la salubrité de l'eau potable dans les collectivités des Premières nations une priorité et a approuvé un budget de 600 millions de dollars sur cinq ans pour la Stratégie de gestion de l'eau des Premières nations.

#### Constatations

- En ce qui concerne la salubrité de l'eau potable, les résidents des collectivités des Premières nations ne bénéficient pas d'un niveau de protection comparable à celui des personnes vivant à l'extérieur des réserves. Cela est dû en partie au fait qu'aucune loi ou règlement ne régit l'approvisionnement en eau potable dans les collectivités des Premières nations, ce qui n'est pas le cas dans les autres collectivités. AINC et Santé Canada tentent d'assurer l'accès à l'eau potable dans les collectivités des Premières nations par l'entremise de leurs politiques, de leurs lignes directrices et d'ententes de financement avec les Premières nations. Cette façon de faire ne couvre pas tous les éléments qui se retrouveraient dans la réglementation de l'eau potable et elle n'est pas mise en œuvre de manière uniforme.

- Malgré l'investissement de centaines de millions de dollars en fonds fédéraux, une proportion considérable des réseaux d'approvisionnement en eau potable dans les collectivités des Premières nations continue de fournir de l'eau dont la qualité ou la salubrité est à risque. Bien que l'accès à l'eau potable se soit amélioré, la conception, la construction, le fonctionnement et l'entretien de bon nombre de réseaux d'approvisionnement en eau sont encore déficients. De plus, en grande partie, le succès de la Stratégie de gestion de l'eau des Premières nations dépend des correctifs qu'AINC et Santé Canada apporteront aux lacunes de gestion que nous avons relevées.
- L'aide technique disponible pour appuyer et accroître la capacité des Premières nations de fournir de l'eau potable est fragmentée. Comme la plupart des collectivités des Premières nations comptent moins de 500 résidants et que la fourniture d'eau potable est devenue plus compliquée, la mise sur pied d'institutions capables de donner un soutien technique permanent est essentielle pour fournir un approvisionnement constant en eau potable à ces collectivités.

**Réaction des ministères.** Affaires indiennes et du Nord Canada et Santé Canada ont accepté toutes les recommandations intégralement, sauf celle qui porte sur la mise en œuvre d'une réglementation. À cet égard, les ministères ont déclaré qu'ils vont étudier en profondeur, en collaboration avec les Premières nations, les options et la faisabilité d'instaurer une réglementation. Les réponses des ministères sont incluses dans le chapitre.

## Points saillants—Chapitre 6

# L'approvisionnement écologique

### Objet

L'approvisionnement écologique prévoit l'achat de biens et de services moins nuisibles pour la santé humaine et l'environnement que les biens ou services concurrentiels répondant aux mêmes besoins. Notre examen a porté sur les efforts investis dans la promotion et le soutien de l'approvisionnement écologique dans l'ensemble du gouvernement, incluant les directives données aux ministères sur la manière d'aborder l'approvisionnement écologique dans leur stratégie de développement durable. Nous avons également examiné l'approche adoptée par huit ministères et organismes dans leur stratégie et les progrès réalisés par trois ministères à l'égard de certains engagements.

### Pertinence

Le gouvernement fédéral est l'un des plus importants acheteurs de biens et de services au Canada; il fait état de dépenses annuelles atteignant 13 milliards de dollars. Par conséquent, le fait d'écologiser l'approvisionnement du gouvernement fédéral ne peut que produire des avantages substantiels. Le gouvernement peut réduire de manière significative les effets néfastes de ses activités sur l'environnement en achetant, par exemple, des biens qui sont éconergétiques, qui sont fabriqués sans utiliser des substances toxiques ou sans en émettre, ou qui peuvent être démontés facilement pour être réutilisés ou recyclés. L'approvisionnement écologique peut aussi accroître l'offre de biens et services écologiques et stimuler l'innovation, conformément à la volonté du gouvernement de promouvoir le développement durable comme un élément clé de la compétitivité du Canada.

Après avoir reconnu ces avantages, le gouvernement fédéral a pris dès 1992 divers engagements pour écologiser ses achats. Des faits nouveaux, comme la décision du gouvernement de centraliser la gestion des achats, ouvrent la voie à des mesures concrètes.

Il ne peut y avoir d'avancée sérieuse en approvisionnement écologique que si le gouvernement se dote d'une orientation centrale claire sur les attentes, la répartition des responsabilités, les indicateurs de progrès et l'aide pratique offerte sous forme de conseils et de formation. Les progrès dépendent aussi d'engagements clairs et du suivi effectué par chacun des ministères.

### Constatations

- Des progrès importants en matière d'écologisation de l'approvisionnement sont possibles, comme le montrent des initiatives menées tant au sein du gouvernement fédéral qu'ailleurs. Cependant, après plus d'une décennie de promesses, le gouvernement fédéral n'utilise toujours pas à son plein potentiel l'approvisionnement écologique pour atteindre ses objectifs de développement durable.
- Une orientation centrale sur l'approvisionnement écologique fait défaut. Des directives concernant l'élaboration d'une approche pangouvernementale en matière d'approvisionnement écologique ont d'abord été fournies en 1994, mais il n'existe toujours pas de stratégie ou de politique fédérale. Dans le discours du Trône de 2004, le gouvernement réitérait sa volonté d'élaborer et de mettre en œuvre d'ici 2006 une politique d'approvisionnement écologique pangouvernementale. Pourtant, personne ne travaille à temps plein à cette tâche colossale.

- Certains des principaux documents du gouvernement fédéral portant sur les rôles et les responsabilités des acheteurs et des fournisseurs n'abordent pas l'approvisionnement écologique. De la même manière, le gouvernement fédéral n'a pas utilisé efficacement les stratégies de développement durable comme moyens d'accroître l'approvisionnement écologique.
- Il n'existe pas encore de base fiable sur laquelle pourrait s'appuyer l'évaluation des progrès en matière d'approvisionnement écologique dans l'ensemble du gouvernement.
- Travaux publics et Services gouvernementaux Canada (TPSGC) est le ministère qui assume les plus grandes responsabilités en matière d'approvisionnement pour l'ensemble du gouvernement. Il a pris certaines mesures pour faire connaître l'approvisionnement écologique. Cependant, le Ministère n'a pas réussi à vraiment écologiser les services d'approvisionnement qu'il offre aux autres ministères et organismes fédéraux. Par exemple, ses offres à commandes sont utilisées par les ministères et organismes pour acheter régulièrement des biens et des services courants. Pourtant, moins de 2 p. 100 des offres à commandes figurant dans l'index affiché dans le site Web de TPSGC sont désignées conformes aux exigences de l'approvisionnement écologique.

**Réaction de Travaux publics et Services gouvernementaux, au nom des ministères et organismes responsables.** Le Ministère accepte les recommandations. Sa réponse consolidée, qui comporte les mesures qu'il compte prendre, se trouve à la fin du chapitre.

## Points saillants—Chapitre 7

### Les stratégies de développement durable

#### Objet

Tous les trois ans, bon nombre de ministères et organismes fédéraux (plus de 30 à l'heure actuelle) sont tenus de présenter une stratégie de développement durable au Parlement. Nous avons vérifié si les directives données par le gouvernement aux ministères et organismes en vue de préparer leur stratégie de 2004 étaient adéquates. Nous avons examiné les travaux d'un comité de sous-ministres qui s'est vu confier cette responsabilité par le Bureau du Conseil privé et les efforts déployés par certains ministères chargés d'intégrer ces directives à leur stratégie.

Nous avons évalué dans quelle mesure les stratégies de 2004 répondaient à certaines attentes formulées en mars 2003 par la commissaire à l'environnement et au développement durable dans un document intitulé *Les stratégies de développement durable — Des résultats positifs à obtenir*, qui a reçu l'appui du gouvernement. Nous avons examiné les mesures prises par neuf ministères et organismes pour respecter dix engagements pris dans leur stratégie de 2001 et de 2004. (D'autres engagements ont été examinés aux chapitres 1, 4 et 6 du présent Rapport.) Enfin, nous faisons état des mesures mises de l'avant par le gouvernement fédéral en vue de respecter six engagements internationaux qu'il a pris lors du Sommet mondial sur le développement durable de 2002, tenu à Johannesburg.

#### Pertinence

Le développement durable est fondé sur l'utilisation, de façon efficace et respectueuse de l'environnement, des ressources naturelles, humaines et économiques. Cela comprend l'exploitation durable des ressources naturelles, la protection de la santé des Canadiennes et des Canadiens et des écosystèmes ainsi que l'amélioration de la qualité de vie et du bien-être des citoyens.

Le gouvernement a indiqué que les stratégies des ministères et organismes constituaient un outil important pour faire progresser son programme de développement durable. Elles établissent des engagements précis pour les organisations, et le Parlement peut tenir les ministres responsables de la façon dont leur organisation a respecté ces engagements. Le gouvernement s'est engagé, par le passé, à élaborer une stratégie fédérale de développement durable qui contribuerait à assurer une bonne coordination entre les stratégies ministérielles.

#### Constatations

- **Les orientations pangouvernementales.** Le comité de sous-ministres chargé d'orienter la préparation des stratégies de développement durable n'a pu s'entendre sur des priorités pour les stratégies de 2004. Les ministères et organismes avaient donc peu de directives approuvées à leur disposition sur la façon de coordonner leur stratégie. De plus, le comité n'a pas élaboré la stratégie fédérale promise. Les Canadiens et les parlementaires ne peuvent donc pas se faire une idée juste du plan d'ensemble du gouvernement en matière de développement durable, des modalités de sa mise en œuvre, ni des progrès réalisés. En outre, depuis plus d'un an, rien de significatif n'a été fait pour orienter la préparation des prochaines stratégies qui doivent être prêtes en décembre 2006. En effet, au cours de cette période critique, le comité de sous-ministres a mis fin à ses activités.

- **La qualité des stratégies de 2004.** Bien que, dans l'ensemble, la qualité des stratégies se soit quelque peu améliorée par rapport à celle de 2001, elle reste fort variable en 2004. Chaque stratégie peut toujours être améliorée.
- **Les mesures prises à l'égard des engagements des stratégies.** À une exception près, les ministères et organismes ont réalisé certains progrès, voire des progrès satisfaisants, dans la réalisation des dix engagements pris dans leur stratégie que nous avons examinés. Ces engagements ne constituent dans bien des cas que les premiers pas vers le développement durable. Transports Canada est l'exception. En effet, ce ministère a réalisé peu de progrès en vue de recenser les déversements d'effluents et de déchets dans les principaux ports canadiens. Par conséquent, les déversements effectués dans les 19 administrations portuaires canadiennes ne sont pas répertoriés. Les rejets d'eaux usées et d'autres produits chimiques peuvent, selon les quantités déversées, avoir des effets négatifs sur les écosystèmes aquatiques et la santé humaine.
- **Les mesures prises à l'égard des engagements internationaux.** Le gouvernement fédéral ne dispose toujours pas d'un plan d'action pour mettre en œuvre les engagements qu'il a pris lors du Sommet mondial de 2002. Il risque de ne pas être en mesure de respecter trois des six engagements que nous avons examinés en raison de progrès plutôt lents dans certains secteurs et de l'absence d'information sur les progrès accomplis dans d'autres secteurs.

**Réaction des ministères.** Le Bureau du Conseil privé et Environnement Canada ont répondu à nos recommandations. Les mesures prises ou planifiées sont décrites après chaque recommandation du chapitre.

## Points saillants—Chapitre 8

### Les pétitions en matière d'environnement

#### Objet

Le présent document constitue le rapport annuel au Parlement de la commissaire à l'environnement et au développement durable sur le processus de pétition en matière d'environnement, tel que l'exige la *Loi sur le vérificateur général*. Il vise les nouvelles pétitions reçues entre le 1<sup>er</sup> juillet 2004 et le 30 juin 2005.

Il présente également le résultat des vérifications des réponses aux pétitions en matière d'environnement, réponses que nous avons choisies afin d'établir si des mesures ont été prises par Ressources naturelles Canada pour mettre à jour la *Loi sur la responsabilité nucléaire*, par Environnement Canada pour élaborer des lignes directrices sur la désignation d'une espèce en péril, et par Agriculture et Agroalimentaire Canada et Environnement Canada pour réduire les répercussions de l'élevage porcin sur l'environnement.

#### Pertinence

Le processus de pétition en matière d'environnement permet aux Canadiennes et aux Canadiens d'informer officiellement les ministres fédéraux de leurs préoccupations d'ordre environnemental et d'obtenir une réponse. Ce processus permet notamment aux citoyens et aux organisations de demander aux ministres d'enquêter sur les problèmes environnementaux, d'expliquer la politique fédérale ou d'examiner l'application de la législation environnementale.

Les ministres ont pris des engagements et les ministères ont mis en œuvre des mesures concernant les questions environnementales soulevées à la suite de certaines pétitions. Afin que le processus de pétition donne les résultats voulus pour les Canadiens, les pétitionnaires doivent énoncer clairement les problèmes et les questions qui les préoccupent et vérifier l'exactitude des faits qu'ils présentent. De leur côté, les ministères doivent répondre aux pétitions dans un délai de 120 jours en veillant à donner des réponses claires à toutes les questions qui y sont soulevées.

Le suivi et la vérification des réponses données aux pétitions nous permettent d'examiner de plus près les questions qui intéressent les Canadiens et qui, autrement, n'auraient sans doute pas été portées à notre attention. Grâce à ces vérifications, nous déterminons si les ministres fédéraux respectent leurs engagements touchant les problèmes soulevés dans les pétitions.

#### Constatations

- **Rapport sur le processus de pétitions.** Les déclarations faites par les ministres et les engagements qu'ils prennent touchent des questions importantes soulevées par des Canadiens au moyen du processus de pétitions. Toutefois, en ce qui concerne les réponses que nous avons vérifiées cette année, nous avons constaté que les progrès accomplis au regard des questions soulevées ont été lents.
- **Assurance pour les exploitants d'installations nucléaires.** En réponse à deux pétitions, le ministre des Ressources naturelles s'est engagé à mettre à jour la *Loi sur la responsabilité nucléaire* afin d'augmenter le montant d'assurance obligatoire des exploitants d'installations nucléaires destiné à indemniser les personnes ayant subi des blessures ou des dommages attribuables à un accident nucléaire. Cependant,

la *Loi* n'a pas encore été révisée. Par conséquent, la couverture d'assurance au Canada demeure au niveau d'il y a presque 30 ans et elle est de beaucoup inférieure à la couverture dans d'autres grands pays industrialisés.

- **Lignes directrices pour l'inscription d'une espèce sur la Liste des espèces en péril.** La *Loi sur les espèces en péril* a été introduite en 2002 pour assurer la protection et le rétablissement des espèces en péril. En réponse à une pétition, le ministre de l'Environnement s'est engagé à établir des lignes directrices afin d'aider le gouvernement à décider des espèces à protéger en les désignant comme espèce en péril. Environnement Canada a indiqué que ces lignes directrices ne seront pas en place avant 2006. Actuellement, des décisions sont prises sans ces lignes directrices, qui ont comme objectif d'assurer une plus grande uniformité et transparence du processus décisionnel du gouvernement.
- **Répercussions de l'élevage porcin.** À la suite de deux pétitions, nous avons vérifié les mesures prises par Agriculture et Agroalimentaire Canada et Environnement Canada pour atténuer les répercussions de l'élevage porcin sur l'environnement. Nous avons constaté que ces ministères ne savent pas si leurs programmes et leurs activités atténuent ces répercussions. Par exemple, Environnement Canada ne peut pas encore démontrer que ses efforts ont entraîné une plus grande conformité des agriculteurs aux dispositions relatives à la prévention de la pollution de la *Loi sur les pêches*. Agriculture et Agroalimentaire Canada doit encore préciser sa stratégie à l'égard des effets de l'élevage porcin sur l'environnement. Le Ministère a fait des progrès quant à l'évaluation des effets de l'agriculture sur l'environnement, mais il ne communique ni ne surveille efficacement la mise en œuvre de ses pratiques de gestion bénéfiques dans le domaine de l'élevage porcin.

**Réaction des ministères.** Agriculture et Agroalimentaire Canada, Environnement Canada et Ressources naturelles Canada ont accepté nos recommandations. Leurs réponses, qui suivent les recommandations dans le chapitre, indiquent les mesures que les ministères ont l'intention de prendre et quand ils les prendront.

# Rapport de la commissaire à l'environnement et au développement durable à la Chambre des communes — 2005

## Table des matières principale

Point de vue de la commissaire — 2005

- Chapitre 1** Pêches et Océans Canada — La Stratégie de gestion des océans du Canada
- Chapitre 2** L'intégrité écologique dans les parcs nationaux du Canada
- Chapitre 3** La Stratégie canadienne de la biodiversité : une vérification de suivi
- Chapitre 4** La salubrité de l'eau potable : responsabilités fédérales
- Chapitre 5** L'eau potable dans les collectivités des Premières nations
- Chapitre 6** L'approvisionnement écologique
- Chapitre 7** Les stratégies de développement durable
- Chapitre 8** Les pétitions en matière d'environnement

