



Cadre pour l'évaluation environnementale des négociations commerciales

Février 2001



Pour de plus amples renseignements sur le cadre de l'évaluation environnementale, communiquez avec la

**Direction des services environnementaux (AES)
Ministère des Affaires étrangères et du Commerce international
125, promenade Sussex
Ottawa (Ontario)
K1A 0G2**

ou par courriel à

aes@dfait-maeci.gc.ca

ISBN 0-662-29933-7

N° de catalogue E2-213/2001

Le cadre sera périodiquement mis à jour par suite de l'expérience acquise pendant son utilisation. Visitez le site Web du MAECI pour prendre connaissance des nouvelles versions et obtenir des renseignements supplémentaires sur l'évaluation environnementale des négociations commerciales.

<http://www.dfait-maeci.gc.ca/tna-nac/social-f.asp>

Cadre pour l'évaluation environnementale des négociations commerciales

Février 2001



Table des matières

Sommaire	ii
1. Contexte : Le Canada et les négociations commerciales	1
1.1 Introduction.....	1
1.2 Évaluation des effets environnementaux des négociations commerciales.....	2
1.3 Objectifs de l'évaluation environnementale des négociations commerciales.....	3
1.4 Difficultés dans l'évaluation des effets environnementaux des négociations commerciales	4
2. Cadre pour l'évaluation environnementale des négociations commerciales	5
2.1 Processus de l'évaluation environnementale des négociations commerciales.....	7
2.2 Cadre analytique de l'évaluation environnementale des négociations commerciales.....	10
2.3 Participation du public	16
2.4 Sommaire	16
Bibliographie	17
Glossaire	18
Liste des symboles	18
Annexe 1 : Directive du Cabinet de 1999 sur l'évaluation environnementale des projets de politiques, de plans et de programmes	19
Annexe 2 : Aperçu des modèles ou approches analytiques pour l'évaluation des effets environnementaux des accords commerciaux	20
Annexe 3 : Système de classification des industries de l'Amérique du Nord (SCIAN) : les secteurs au Canada	22

Sommaire

Le gouvernement du Canada a à cœur le développement durable. Fidèle à cet engagement, et en conformité avec la *Directive du Cabinet de 1999 sur l'évaluation environnementale des projets de politiques, de plans et de programmes*, le Canada procédera à l'évaluation environnementale stratégique des négociations commerciales auxquelles il prendra part. Le cadre présenté ici établit les exigences procédurales et analytiques pour la conduite d'une telle évaluation. L'évaluation environnementale stratégique, appelée simplement « évaluation environnementale » ci-après, est une démarche systématique destinée à répertorier et à évaluer les effets possibles et importants d'une initiative donnée sur l'environnement. Elle a pour objet la prise en compte de l'aspect environnemental dès les premières étapes du processus décisionnel.

Le cadre est organisé en deux grandes parties. La **Partie 1** consiste à reconnaître les considérations environnementales du commerce, et à décrire comment le cadre mènera à des politiques commerciale et environnementale complémentaires. La **Partie 2** expose les exigences procédurales et analytiques de l'évaluation environnementale de négociations commerciales.

Le cadre a été conçu en partant de l'axiome voulant que la libéralisation du commerce soit bénéfique pour le Canada. Comme les exportations constituent 45 % de notre produit intérieur brut, on peut en effet dire que la libéralisation des échanges contribue à la croissance économique du Canada et au niveau de vie élevé de ses habitants. Elle peut aussi avoir des effets heureux sur l'environnement, grâce à une répartition plus efficace des ressources, à la stimulation de la croissance économique, à l'amélioration de la santé et du bien-être des gens en général, enfin, à la production de revenus qui peuvent servir à la bonification de l'environnement. Cependant, en l'absence de politiques et de règlements efficaces en la matière, l'accroissement de l'activité économique suscité par la libéralisation du commerce peut aussi contribuer à la dégradation de l'environnement.

L'évaluation environnementale est un moyen efficace d'obvier à un tel problème, et de protéger l'environnement en améliorant la cohérence globale de la politique en ce domaine au niveau national, et en aidant les décideurs à comprendre les implications environnementales de la politique commerciale. L'évaluation environnementale d'une négociation commerciale vise deux objectifs clés :

- aider les négociateurs canadiens à intégrer la dimension environnementale dans le processus de négociation, en leur fournissant des informations sur les effets environnementaux des accords commerciaux;
- répondre aux inquiétudes des personnes et des groupes concernés, en montrant que les facteurs environnementaux sont pris en compte dans les négociations commerciales.

Il est aussi reconnu que l'évaluation des effets environnementaux des négociations commerciales est une tâche complexe, et que l'exercice sera exigeant. Les réponses aux questions importantes sont parfois difficiles à trouver. Pionniers dans ce nouveau domaine d'analyse, nous apprenons sur le tas et devons mettre à l'essai diverses techniques d'évaluation pour pallier les limites imposées par les données et la méthodologie.



Le cadre présenté ici a été voulu souple et générique, de manière à pouvoir être adapté et appliqué à une variété de négociations commerciales, au cas par cas, selon la nature de l'accord envisagé. Cependant, le processus expose les prescriptions de base concernant le moment et les modalités de la participation des secteurs public et privé ainsi que de la société civile aux évaluations environnementales. Les résultats et les décisions recherchés sont également indiqués à chaque étape. Le déroulement d'une évaluation environnementale suivra celui des négociations commerciales proposées, et comportera les étapes suivantes :

- annonce de l'intention de procéder à une évaluation environnementale, qui sera faite en même temps que l'annonce des négociations commerciales;
- préparation d'une évaluation environnementale initiale, qui sera communiquée avant le début des négociations;
- préparation d'une évaluation environnementale préliminaire, qui sera communiquée au début des négociations;
- préparation d'un rapport d'évaluation environnementale finale, qui sera communiqué à la conclusion des négociations commerciales.

Des comités d'évaluation environnementale seront mis sur pied, qui procéderont aux analyses nécessaires. Coordonnés par le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international, ces comités accueilleront des représentants des différents ministères et organismes fédéraux. Leur composition sera déterminée par la nature de l'accord à négocier, mais il est acquis qu'Environnement Canada et l'Agence canadienne d'évaluation environnementale en feront toujours partie. Au besoin, les ministères et organismes participants pourront engager des chercheurs indépendants pour procéder aux analyses nécessaires.

La méthodologie de l'analyse comportera quatre étapes :

- détermination des effets économiques de la négociation;
- détermination des effets environnementaux probables de l'accord projeté;
- évaluation de ces effets environnementaux probables;
- détermination des options en matière d'amélioration/d'atténuation, pour orienter les négociations.

Les comités franchiront ces quatre étapes afin de préparer une évaluation initiale, puis une évaluation préliminaire. C'est cette dernière qui sera utilisée par les négociateurs. Au besoin, d'autres analyses seront faites durant les négociations, toujours en respectant les mêmes étapes. Pour faciliter l'analyse, le cadre donne des exemples de renseignements à rechercher. Le rapport d'évaluation environnementale finale sera rendu public à la conclusion des négociations; un bref parallèle y sera établi entre les résultats obtenus et le contenu de l'évaluation préliminaire, et des recommandations seront présentées quant aux éventuelles mesures de suivi à prendre.

Le gouvernement du Canada remercie de leur précieuse contribution les nombreuses personnes des secteurs public et privé qui l'ont aidé à préparer ce document. Nous continuerons de consulter les Canadiens et de faire appel à leurs compétences tout au long de l'application de ce cadre d'évaluation environnementale, une tâche qui s'annonce à la fois stimulante et pleine de défis.



I. Contexte :

Le Canada et les négociations commerciales

1.1 Introduction

Le gouvernement du Canada est un inconditionnel du développement durable. Or, la complémentarité entre la politique commerciale et la politique environnementale peut contribuer à la réalisation de cet objectif. À cette fin, le ministre du Commerce international, ayant en cela le soutien de ses collègues du Cabinet, a demandé aux fonctionnaires chargés du commerce de mieux connaître et mieux comprendre les rapports entre les questions commerciales et environnementales le plus tôt possible dans le processus décisionnel, et d’user à cette fin de méthodes ouvertes et inclusives. L’évaluation environnementale des négociations est un élément critique de ce travail.

Conformément à la *Directive du Cabinet de 1999 sur l’évaluation environnementale des projets de politiques, de plans et de programmes*¹, le Canada procédera à des évaluations environnementales stratégiques des négociations commerciales. L’évaluation environnementale stratégique, appelée simplement ci-après « évaluation environnementale » est un processus systématique par lequel on recense et évalue les effets environnementaux probables et importants d’une initiative donnée. L’objectif visé est l’intégration des considérations environnementales au processus décisionnel dès les premières étapes d’une initiative.

Le cadre proposé ici établit un processus pour la réalisation des évaluations environnementales des négociations commerciales. Une fois achevées, ces évaluations aideront les négociateurs à prendre en compte les considérations environnementales pendant les négociations. Elles les sensibiliseront aux effets environnementaux probables de l’accord projeté, les amèneront à mieux percevoir et mieux comprendre les liens entre le commerce et l’environnement, et favoriseront une plus grande cohérence entre les politiques propres à chacun de ces domaines. Le processus des évaluations environnementales pourrait aussi aider à reconnaître les possibilités de renforcement des capacités pour la protection de l’environnement.

Ce cadre est destiné à être suffisamment souple pour pouvoir être appliqué aux négociations de libéralisation commerciale, actuelles et futures, menées dans le contexte de l’Organisation mondiale du commerce (OMC), de la Zone de libre-échange des Amériques (ZLEA) et des accords bilatéraux de libre-échange (ALE). Il n’est cependant pas prévu de l’appliquer aux accords négociés afin de mettre un terme à un différend commercial, vu la nature dynamique de telles négociations et l’imprévisibilité des délais dans ces cas. Cela n’exclut toutefois pas en l’occurrence un examen moins formel des considérations environnementales.

De multiples personnes et groupes intéressés ont participé à l’élaboration de ce cadre; leurs avis et leurs compétences seront également sollicités à des moments précis pendant la conduite des évaluations environnementales.

Le gouvernement du Canada ne voit aucune contradiction entre la libéralisation du commerce et la protection de l’environnement. Notre économie bénéficie énormément du commerce international, les exportations représentant 45 % de notre produit intérieur brut. La libéralisation du commerce peut avoir un effet positif sur l’environnement, car elle favorise une répartition plus efficace des ressources, est propice à la croissance économique, améliore la santé

¹ Voir l’Annexe 1 pour prendre connaissance de la *Directive du Cabinet de 1999 sur l’évaluation environnementale des projets de politiques, de plans et de programmes*.



et le bien-être de la population en général et génère des recettes qui peuvent être consacrées à la protection de l'environnement. Toutefois, en l'absence de politiques et de règlements environnementaux efficaces ou en présence de politiques nationales perturbatrices, l'accroissement de l'activité économique découlant de la libéralisation des échanges peut contribuer aux problèmes environnementaux.

La première raison d'être de la libéralisation du commerce est de favoriser la croissance économique et de hausser le niveau de vie des Canadiens. Le gouvernement reconnaît et comprend que, en soi, la croissance économique ne débouche pas toujours sur des résultats positifs. Idéalement, la meilleure façon d'atténuer les effets négatifs de la croissance économique sur les plans social, économique et environnemental est d'adopter une politique intérieure appropriée, plutôt que de s'en remettre à des mesures prescriptives dans les accords commerciaux.

Par ailleurs, il est de plus en plus évident que les problèmes économiques et environnementaux doivent être examinés en conjugaison avec les questions sociales. Il faudra cependant mieux connaître et mieux comprendre les rapports en cause avant de déterminer la façon la plus efficace et la plus appropriée de procéder à une analyse globale de ces facteurs. Devant l'impérative nécessité de prendre en compte les aspects sociaux sur le long terme, il faut agir maintenant si on veut obtenir les meilleurs résultats possibles concernant l'interface environnement-commerce. On pourrait avancer aussi comme argument que l'intégration de la protection de l'environnement à la politique commerciale comporte un avantage social, en ce sens qu'un environnement sain contribue au bien-être des gens qui l'habitent.

1.2 Évaluation des effets environnementaux des négociations commerciales

Depuis un an, le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international (MAECI) mène, au niveau fédéral, un processus interministériel visant la préparation d'un cadre pour la conduite des évaluations environnementales des négociations commerciales. Ce travail, effectué de manière transparente et systématique, fait appel à la participation des provinces, des territoires, des groupes autochtones, des gens d'affaires et du public. L'information recueillie lors des évaluations environnementales se révélera utile pour tout examen environnemental *a posteriori* d'un accord commercial.

Il importe de noter la différence entre l'évaluation environnementale d'une politique, par exemple la négociation d'un accord commercial, et celle d'un projet. Dans ce dernier cas, l'évaluation est prescrite aux termes de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale*, et ne concerne pas le cadre proposé ici. Celui-ci a plutôt été préparé en réponse à la *Directive du Cabinet de 1999 sur l'évaluation environnementale des projets de politiques, de plans et de programmes*, laquelle exige que les ministères et organismes fédéraux procèdent à l'évaluation environnementale stratégique de leurs énoncés de politique. Les processus applicables à l'un et l'autre cas peuvent sembler similaires, mais ils sont différents, et il ne faut pas les confondre. L'évaluation d'une politique est plutôt



un outil permettant de prévoir les effets que celle-ci pourrait avoir, ou les possibilités qu'elle pourrait présenter, sur le plan de l'environnement. La difficulté d'un tel exercice vient de ce qu'on doit traiter avec des données limitées et des incertitudes, des échéances et de nombreux autres paramètres complexes qu'on ne retrouve habituellement pas dans les évaluations environnementales portant sur des projets.

Le Canada participe à des discussions internationales concernant l'évaluation environnementale de la politique commerciale, et cela sur diverses tribunes, notamment OMC, l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) et la Commission de coopération environnementale de l'Amérique du Nord (CCEAN). En décembre 2000, le gouvernement des États-Unis a publié des lignes directrices définitives pour la conduite des évaluations environnementales des accords commerciaux, conformément au Décret présidentiel de 1999. D'autres pays, comme la Norvège, ont déjà établi la liste des secteurs présentant un intérêt particulier et procèdent déjà à des évaluations environnementales. La Commission européenne a opté pour une évaluation qualitative plus générale des incidences sur la durabilité de l'environnement. Voir, à ce sujet, l'Annexe 2, qui présente un sommaire de l'état des travaux en la matière.

Certains des problèmes environnementaux les plus difficiles auxquels nous sommes aujourd'hui confrontés transcendent les frontières, et seules des actions mondiales permettront de les régler complètement. Il faut en effet des solutions internationales à des problèmes tels le changement climatique, l'appauvrissement de la couche d'ozone, les polluants organiques persistants, ainsi que l'épuisement ou la pollution de ressources communes comme les océans, et des solutions bilatérales ou régionales pour trouver remède à des problèmes comme les pluies acides ou les espèces migratoires menacées d'extinction. Les accords multilatéraux sur l'environnement sont des mécanismes plus appropriés que les accords commerciaux pour régler ces problèmes. Il y a lieu de noter que les évaluations environnementales envisagées dans le présent cadre n'auront pas pour but d'intégrer les négociations commerciales aux négociations environnementales. Toutefois, il est important, comme le prône le Canada, de clarifier les liens qui existent entre les accords multilatéraux sur l'environnement et les accords commerciaux, et de veiller à leur complémentarité.

1.3 Objectifs de l'évaluation environnementale des négociations commerciales

L'évaluation environnementale de négociations commerciales est un outil décisionnel important pour la promotion du développement durable. Elle peut en effet contribuer à ouvrir davantage le processus décisionnel au gouvernement fédéral, parce que les autres ordres de gouvernement, le public, le secteur privé et les organisations non gouvernementales sont appelés à y participer. Elle peut aussi accroître la cohérence des politiques nationales, en aidant les décideurs à comprendre les implications environnementales de la politique commerciale.



En somme, l'évaluation environnementale de négociations commerciales vise deux grands objectifs :

- aider les négociateurs canadiens à intégrer la dimension environnementale dans le processus de négociation, en leur fournissant des informations sur les effets environnementaux de l'accord proposé;
- répondre aux inquiétudes du public, en montrant comment les facteurs environnementaux sont pris en compte dans les négociations commerciales.

1.4 Difficultés dans l'évaluation des effets environnementaux des négociations commerciales

L'évaluation des effets environnementaux des négociations commerciales est une tâche complexe, et il est parfois difficile de répondre aux questions qu'elle soulève. Comme nous sommes des pionniers dans ce nouveau domaine d'analyse, nous apprenons au fur et à mesure, ce qui nous oblige à explorer diverses techniques d'évaluation. Le présent cadre est une première tentative visant à décrire étape par étape le processus d'évaluation environnementale des négociations commerciales. Il n'a aucun caractère normatif ou universel, mais sera adapté et appliqué au cas par cas, selon la nature de l'accord envisagé. Ce n'est pas non plus un produit définitif, mais un document évolutif qui sera périodiquement mis à jour, en fonction des connaissances et de l'expérience que nous acquerrons. Le cadre ainsi qu'une liste de documents d'information seront accessibles sur le site Internet du MAECI (<http://www.dfait-maeci.gc.ca/tna-nac/social-f.asp#environnement>).

L'évaluation environnementale de négociations commerciales présente les difficultés suivantes :

- Les méthodes d'évaluation environnementale stratégique des politiques publiques, y compris les négociations commerciales, sont nouvelles, et elles évoluent. Il n'existe pas de méthode « idéale » pour réaliser une telle évaluation, et ce ne sont pas toutes les méthodes qui conviennent à tous les contextes.
- Le Canada a déjà effectué un examen rétroactif de ses accords commerciaux, mais c'est la première fois qu'il entreprendra une évaluation environnementale anticipée de ses négociations commerciales à l'échelle proposée dans le présent cadre.
- Les données et les informations qui seraient nécessaires pour établir les effets quantitatifs économiques définitifs des négociations commerciales et leurs incidences environnementales sont très limitées pour l'instant.
- Il est difficile (et parfois impossible) d'isoler les effets environnementaux de tel ou tel accord commercial par rapport à ceux d'autres accords ou à des facteurs non commerciaux.



- Le processus d'évaluation proposé dans le présent cadre peut se transformer en un exercice dynamique, car il pourrait en effet porter sur une « cible mouvante ». Au fur et à mesure des négociations, de nouvelles questions imprévues peuvent émerger et nécessiter une analyse et une réponse plus poussées.
- Il est impossible de considérer d'un seul coup l'ensemble des problèmes. Il faudra donc, dès le début du processus, établir la portée de l'évaluation pour aider à recenser les incidences environnementales les plus importantes et les plus probables. Conformément à la Directive du Cabinet de 1999, les ressources devront être consacrées aux situations où les effets environnementaux seront les plus probables et les plus importants.



2. Cadre pour l'évaluation environnementale des négociations commerciales

Le MAECI, en consultation avec les autres ministères et organismes fédéraux, dirigera les évaluations environnementales des négociations commerciales. Celles-ci feront partie intégrante du processus d'établissement des objectifs de négociation du Canada.

Des comités d'évaluation environnementale (CEE) seront mis sur pied, qui procéderont aux analyses nécessaires. Coordonnés par le MAECI, les CEE accueilleront des représentants des différents ministères et organismes fédéraux. Leur composition sera déterminée par la nature de l'accord à négocier, mais il est acquis qu'Environnement Canada et l'Agence canadienne d'évaluation environnementale en feront toujours partie. Au besoin, les ministères et organismes participants pourront engager des chercheurs indépendants pour procéder aux analyses nécessaires.

Dans l'exercice de leur mandat, les CEE demanderont l'avis des Groupes de consultations sectorielles sur le commerce extérieur (GCSCE), qui ont pour rôle de conseiller le ministre du Commerce international. Les membres des GCSCE viennent d'organisations environnementales non gouvernementales, du monde des affaires, de l'industrie et des milieux institutionnels. Les avis qu'ils donnent au Ministre sont confidentiels, mais leur contribution aidera les CEE à établir, au début du processus, la portée de l'évaluation envisagée ainsi que les critères qui en détermineront l'importance. Les avis des GCSCE seront également utiles lors des négociations. Un sous-comité GCSCE sera en outre constitué expressément pour apporter, au besoin, une contribution à des évaluations environnementales. Ce sous-comité sera constitué de membres des différents GCSCE et de représentants d'ONG environnementales, de l'industrie et du monde universitaire.

Les outils existants seront améliorés, ou de nouveaux outils seront créés, par exemple des manuels et des listes de vérification, pour aider les négociateurs à intégrer la dimension environnementale au processus de négociation. Le MAECI développera une base de données qui permettra de communiquer de manière plus active et plus immédiate avec le public, et de solliciter sa contribution aux évaluations environnementales des négociations commerciales.

Le cadre proposé est conçu pour s'appliquer à la négociation de chaque accord. Dans le contexte de la négociation d'un accord commercial multilatéral global, par exemple à l'OMC, chaque accord constituant partie de l'ensemble ferait l'objet d'une analyse; les résultats de ces analyses seraient alors regroupés et évalués collectivement avant la conclusion des négociations. Le niveau et l'ampleur de l'analyse seraient fonction de la nature de chaque accord à négocier, et de l'importance de ses effets environnementaux probables.

Pour être bien comprises, de nombreuses questions environnementales devraient être examinées dans un contexte mondial; cependant, les données et les ressources limitées, les impératifs de la souveraineté et le pragmatisme exigent que l'on s'attache d'abord à évaluer les effets les plus probables et les plus importants que les négociations envisagées auront sur l'environnement canadien. Certes, le cadre proposé prévoit des évaluations nationales, mais les effets environnementaux transfrontières, régionaux et mondiaux seront aussi pris en compte s'ils constituent une menace directe pour le milieu canadien.



2.1 Processus de l'évaluation environnementale des négociations commerciales

Les éléments clés du processus envisagé pour la conduite des évaluations environnementales correspondent à ceux du processus des négociations elle-mêmes. Le tableau 1 ci-après donne un aperçu de ce processus. Cette section du présent document explique les différentes étapes du processus. La section 2.2 en expose le cadre analytique.

Le processus comportera les étapes suivantes :

- avis d'intention de procéder à une évaluation environnementale (annoncé en même temps que les négociations commerciales);
- préparation d'une évaluation environnementale initiale (rendue publique avant le début des négociations);
- préparation d'une évaluation environnementale préliminaire (rendue publique au début des négociations);
- préparation d'un rapport d'évaluation environnementale final (rendu public à la conclusion des négociations).

a. Avis d'intention de procéder à une évaluation environnementale

À l'annonce de négociations commerciales, un avis d'intention de procéder à une évaluation environnementale sera aussi publié dans la *Gazette du Canada* et/ou affiché sur le site Web du MAECI. Un comité d'évaluation environnementale sera alors créé qui reflétera la nature des négociations à venir. L'idée ici est de faire connaître l'intention de procéder à une telle évaluation, et de donner au public l'occasion de se prononcer sur les questions environnementales liées à ces négociations. Les autres ordres de gouvernement, les groupes autochtones, les GCSCE, les gens d'affaires et le public seront en effet invités à commenter les aspects environnementaux des négociations proposées, dans le but de faciliter la préparation de l'évaluation initiale. La période réservée à cette fin sera de soixante jours, à moins qu'on estime nécessaire de la raccourcir ou de la rallonger.

b. Évaluation environnementale initiale

Après la publication de l'avis d'intention et la période réservée aux commentaires du public, la préparation d'une évaluation environnementale initiale sera annoncée dans la *Gazette du Canada* et/ou affichée sur le site Web du MAECI. Le MAECI préparera ensuite cette évaluation initiale en se servant du cadre analytique exposé à la section 2.2, et après discussions et consultations avec le comité de l'évaluation environnementale et les représentants des autres ordres de gouvernement, les groupes autochtones, les GCSCE, les gens d'affaires et le public. Le but premier de cette évaluation initiale est d'isoler les questions environnementales les plus susceptibles de se présenter par suite des négociations proposées. La période réservée aux discussions et consultations sera de soixante





Tableau I. Aperçu du processus d'évaluation environnementale des négociations commerciales

Durée approximative

Étape des négociations	semaines - mois		mois - années		Conclusion des négociations
	Annnonce des négociations commerciales	Préparation aux négociations	Négociations		
Mesures d'évaluation environnementale correspondantes	Avis d'intention de procéder à une évaluation environnementale	Préparation de l'EE initiale	Préparation de l'EE préliminaire	Utilisation de l'EE préliminaire	Rapport final
Cadre analytique (comment)	<ul style="list-style-type: none"> - les effets économiques - les effets environnementaux - les effets importants - les options pour l'amélioration/atténuation 	<ul style="list-style-type: none"> - les effets économiques - les effets environnementaux - les effets importants - les options pour l'amélioration/atténuation 	<ul style="list-style-type: none"> - les effets économiques - les effets environnementaux - les effets importants - les options pour l'amélioration/atténuation 	<ul style="list-style-type: none"> - les effets économiques - les effets environnementaux - les effets importants - les options pour l'amélioration/atténuation 	<ul style="list-style-type: none"> - les effets économiques - les effets environnementaux - les effets importants - les options pour l'amélioration/atténuation
Qui fait le travail ?	Comités d'EE	Comités d'EE	Comités d'EE	Négociateurs	Comités d'EE
Consultation	Ministères et organismes fédéraux GCSCCE C-commerce « Spécialistes » Public	Ministères et organismes fédéraux GCSCCE (note bas de page) C-commerce (note bas de page) « Spécialistes » Public	Ministères et organismes fédéraux GCSCCE (note bas de page) C-commerce (note bas de page) « Spécialistes » Public	Ministères et organismes fédéraux GCSCCE C-commerce	Ministères et organismes fédéraux GCSCCE C-commerce Public
Mécanismes de consultation	Avis dans la Gazette et/ou site Web Avis directs Communiqués de presse	Avis dans la Gazette et/ou site Web Avis directs Autres consultations au besoin	Avis dans la Gazette et/ou site Web Avis directs Autres consultations au besoin	Avis dans la Gazette et/ou site Web Avis directs Autres consultations au besoin	Avis dans la Gazette et/ou site Web Avis directs Autres consultations au besoin
Résultats	Avis dans la Gazette et/ou site Internet du MAECI	Avis dans la Gazette et/ou site Internet du MAECI	L'EE préliminaire examine plus en détail les effets environnementaux probables et importants; et propose des options d'amélioration/atténuation	L'EE préliminaire examine plus en détail les effets environnementaux probables et importants; et propose des options d'amélioration/atténuation	Rapport d'EE final
Décisions	Déterminer la méthode appropriée et la durée des consultations (+/- 60 jours)	Déterminer la méthode appropriée et la durée des consultations (+/- 60 jours) Nécessité d'une évaluation plus poussée? Si oui, procéder à l'EE préliminaire; si non, rendre publique l'EE initiale et fin du processus.	Déterminer la méthode appropriée et la durée des consultations (+/- 60 jours) Peut-on atténuer les effets environnementaux probables et importants? Déterminer la méthode appropriée et la durée des consultations (+/- 60 jours)	Les négociateurs tiendront compte des résultats de l'EE préliminaire pendant les négociations, et de toute nouvelle analyse rendue nécessaire.	Mesures de suivi et de contrôle recommandées?

jours, à moins qu'on estime nécessaire de la raccourcir ou de la rallonger. Les commentaires reçus alors serviront à préparer l'évaluation environnementale préliminaire.

Chaque négociation commerciale en cours fera l'objet d'une évaluation environnementale initiale, au terme de laquelle il pourra cependant être déterminé qu'une évaluation complète n'est pas nécessaire si aucun effet environnemental important n'est probable. Ces cas seront documentés, et mentionnés dans l'évaluation initiale. Aucune autre mesure ne sera alors nécessaire. Autrement, des analyses plus poussées seront entreprises pour préparer l'évaluation environnementale préliminaire.

c. Évaluation environnementale préliminaire

La préparation d'une évaluation environnementale préliminaire sera annoncée dans la *Gazette du Canada* et/ou affichée sur le site Web du MAECI dès le début des négociations. Le MAECI préparera ensuite cette évaluation préliminaire, toujours en se servant du cadre analytique exposé à la section 2.2, et après discussions et consultations avec le comité de l'évaluation environnementale ainsi que les représentants des autres ordres de gouvernement, les groupes autochtones, les GCSCÉ, les gens d'affaires et le public. Le but premier de cette évaluation préliminaire est d'informer les négociateurs des problèmes environnementaux pendant le déroulement des négociations. La période réservée aux commentaires sur l'évaluation préliminaire sera de soixante jours, à moins qu'on estime nécessaire de la raccourcir ou de la rallonger. Les commentaires reçus alors seront pris en compte pendant le cours des négociations. Cela n'exclut pas la possibilité de présenter des observations pendant les négociations, surtout si de nouvelles questions sont soulevées.

Au fur et à mesure des négociations, des domaines non prévus pourraient surgir et nécessiter d'autres analyses. La détermination des effets environnementaux probables et importants pourrait donc ne pas être un exercice ponctuel. D'autres analyses seront alors faites, selon les besoins, pendant le déroulement des négociations. Vu la confidentialité des négociations, ces analyses supplémentaires ne seraient pas rendues publiques, mais figureraient dans le rapport d'évaluation environnementale final qui sera publié à la fin des négociations. Comme on l'a vu plus haut, le comité de l'évaluation environnementale demandera l'avis des GCSCÉ si de nouvelles analyses importantes devaient s'avérer nécessaires pendant les négociations.

d. Rapport d'évaluation environnementale final

À la conclusion des négociations, un rapport d'évaluation environnementale final sera publié dans la *Gazette du Canada* et/ou affiché sur le site Web du MAECI. Il visera à documenter le résultat des négociations par rapport au processus d'évaluation environnementale, et fera état de toute modification notable apportée à l'évaluation préliminaire, aux analyses subséquentes et aux implications environnementales prévues. Il comportera aussi toute information ou observation supplémentaire reçue du public pendant les négociations et concernant l'évaluation environnementale. Le comité de l'évaluation environ-



nementale se servira de ce rapport pour informer les autres ordres de gouvernement, les groupes autochtones, les gens d'affaires et le public de toute recommandation finale quant aux mesures d'atténuation et/ou d'amélioration à prendre et au suivi à effectuer relativement aux effets environnementaux de l'accord qui a été négocié. Le public pourra commenter le rapport final. Le cadre de l'évaluation environnementale sera périodiquement mis à jour en fonction de l'expérience acquise et des nouvelles informations recueillies.

Le rapport final sera également utile aux fins des vérifications internes et externes, plus particulièrement lorsqu'il s'agira de procéder à un examen *a posteriori* du nouvel accord. De même, le Commissaire à l'environnement et au développement durable pourra vouloir, sous les auspices du Bureau du vérificateur général, utiliser les rapports finals à des fins de vérification environnementale.

2.2. Cadre analytique de l'évaluation environnementale des négociations commerciales

La section précédente exposait la procédure à suivre pour la réalisation d'une évaluation environnementale. On verra maintenant la méthode analytique à adopter. L'analyse reposera en grande partie sur les données existantes et, si nécessaire, sur celles recueillies à l'occasion d'une recherche complémentaire. Elle fera appel à des techniques quantitatives et qualitatives, ainsi que, le cas échéant, aux connaissances locales et traditionnelles. Comme il a été dit, l'évaluation environnementale de négociations commerciales peut être un exercice dynamique, car elle pourrait en effet porter sur une « cible mouvante ». C'est pourquoi les étapes analytiques décrites ici pourraient devoir être entreprises à différents moments du processus. Cependant, peu importe quand elle est entreprise au cours d'une évaluation environnementale, l'analyse suivra les mêmes étapes.

Le cadre analytique comporte quatre étapes :

- Étape 1 Détermination des effets économiques de la négociation.
- Étape 2 Détermination des effets environnementaux probables de l'accord envisagé.
- Étape 3 Évaluation de l'importance des effets environnementaux probables.
- Étape 4 Détermination des options en matière d'amélioration/ d'atténuation pour informer les négociateurs.



Étape 1 : Détermination des effets économiques de la négociation

Cette étape a pour objet de déterminer l'objet de l'accord de libre-échange envisagé. Elle permettra d'établir les implications de cet accord ainsi que sa pertinence économique pour le Canada. Cela aidera à déterminer l'ampleur de l'analyse requise pour l'évaluation environnementale, et à fixer l'ordre des priorités parmi les questions à examiner.

À partir essentiellement d'informations déjà disponibles, on pourra analyser la nature et la portée de l'accord à négocier ainsi que sa *pertinence économique* pour le Canada en se posant, par exemple, les questions suivantes :

- Quelle est la nature de l'accord envisagé ?
- Quels objectifs le Canada poursuit-il dans les négociations en question ?
- Quels secteurs de l'économie pourraient être touchés par l'accord, et de quelle manière² ?
- L'accord mènera-t-il vraisemblablement à une augmentation ou à une diminution des importations ou des exportations de produits, de services ou d'investissements spécifiques ?
- L'accord mènera-t-il vraisemblablement à une augmentation ou à une diminution de la consommation de produits ou de services spécifiques ?
- Doit-on s'attendre à une diminution ou à une suppression des tarifs douaniers ?
- Les exportations dans les secteurs visés sont-elles soumises à une application de droits de douane progressifs (où les tarifs augmentent avec le niveau de transformation à valeur ajoutée) de sorte que les impératifs économiques font accorder la préférence à l'exportation de matières premières non traitées ?
- L'accord pourrait-il déboucher sur un resserrement des disciplines en matière de subventions ?

À cette étape, l'analyse cherchera aussi à déterminer, au besoin, si la mesure de libéralisation du commerce proposée pourrait influencer, et quand, sur des questions comme :

- les courants commerciaux (produits et technologies);
- l'activité économique (échelle et structure)³
- les effets particuliers sur les provinces ou les territoires (autrement que sur le plan du pouvoir de réglementation).

² L'analyse sectorielle serait fondée sur le système de classification exposé à l'annexe 3, à moins qu'un autre système ne soit plus approprié. Par exemple, l'évaluation environnementale de l'Accord de l'OMC sur les services se ferait à partir du système de classification unique conçu expressément pour cet accord.

³ Discussion de la réglementation, des produits, de la technologie ainsi que des effets d'échelle et des effets structurels d'après l'OCDE, 1994



La **capacité du gouvernement de réglementer ou de légiférer** concerne les effets probables des accords sur le plan juridique et/ou celui des politiques. La présence de règles, de normes ou d'autres mesures appropriées en matière d'environnement pour accommoder les changements macro et micro-économiques peut donner lieu à des effets positifs. À l'inverse, on pourra constater des effets négatifs en l'absence de politiques ou de règlements environnementaux appropriés, ou lorsque l'accord fait obstacle à l'élaboration ou à la mise en œuvre de tels politiques ou règlements.

Les effets sur les **flux commerciaux** concernent les produits et la technologie, y compris les services. Les *effets liés aux produits* touchent aux changements survenant dans les flux commerciaux des produits. L'accord qui entraîne une augmentation des ventes de produits bénéfiques, comme les produits éconergétiques, peut avoir des effets positifs. Les effets seront par contre négatifs s'il mène à une augmentation dans la production et le commerce de produits ayant une incidence négative directe ou indirecte sur l'environnement. Les effets technologiques concernent tous les changements survenant dans le commerce de produits technologiques, comme ceux qui permettent de réduire la consommation de ressources (énergie, production) ou encore de réduire ou d'éliminer la pollution associée à des activités de production.

Les effets sur l'**activité économique** englobent à la fois les effets d'échelle et les effets structurels. Les *effets d'échelle*, ou effets macro-économiques, des accords commerciaux concernent les changements dans le niveau général des activités économiques. La croissance économique et les gains financiers peuvent avoir des effets positifs s'il existe des politiques ou des règlements appropriés en matière d'environnement. Sinon, ou si ces instruments ne sont pas appliqués ou que leur application est entravée, on peut assister à des effets environnementaux négatifs, comme l'utilisation de ressources non durables ou la pollution due à une augmentation du transport à des fins commerciales. Quant aux *effets structurels*, ou effets micro-économiques, des accords commerciaux, ils concernent les changements survenant dans les régimes économiques. S'il favorise une répartition efficace des ressources et un régime efficient de production et de consommation, l'accord peut avoir des effets positifs. En revanche, on peut s'attendre à des effets négatifs si les régimes de consommation sont inefficients ou non durables, ou encore s'il n'existe pas de politiques ou de règlements appropriés. Si besoin est, des scénarios de base peuvent être établis à cette étape pour faciliter la mesure des changements résultant des négociations commerciales.

Étape 2 : Détermination des effets environnementaux probables de l'accord envisagé

Une fois évalués les effets économiques de l'accord envisagé, on établit approximativement les effets environnementaux probables des changements proposés. L'évaluation environnementale permettra aussi d'établir les avantages écologiques qui pourraient découler de la négociation, sous forme de technologies « propres » et d'initiatives de renforcement des capacités.



Pour le cadre présenté ici, le mot « environnement » s'entend de tous les éléments qui composent notre planète, c'est-à-dire la terre, l'eau et l'air y compris toutes les couches de l'atmosphère, toutes les matières organiques et inorganiques ainsi que tous les organismes vivants (y compris l'être humain). L'environnement s'entend aussi de l'interaction des systèmes naturels constitués des éléments susmentionnés.

Voici des exemples de questions qui devraient aider à déterminer les effets environnementaux probables – positifs, négatifs, inconnus ou neutres :

- Les négociations commerciales sont-elles conformes aux engagements actuels du Canada en vertu des accords environnementaux multilatéraux auquel il est partie, par exemple le Protocole de Montréal, la Convention sur la biodiversité, le Protocole de Kyoto, etc ?
- Les négociations commerciales influenceront-elles sur les objectifs en matière de qualité de l'environnement (par exemple la réduction des gaz à effet de serre ou la protection des espèces menacées) ?
- Les exportations dans les secteurs concernés feront-elles l'objet d'une majoration des droits de douane (les tarifs augmentant en même temps que le degré de transformation à valeur ajoutée), de sorte que les considérations économiques favoriseraient l'exportation de matières premières ?
- Les négociations commerciales auront-elles une incidence sur le nombre, l'emplacement, le type et les caractéristiques des initiatives assujetties à une évaluation environnementale tel que l'exige la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale*, ou un mécanisme équivalent ?
- Les négociations commerciales vont-elles promouvoir ou décourager le transfert de technologies respectueuses de l'environnement ? Porteront-elles sur un nouveau processus ou sur une entente de prestation qui aura des répercussions environnementales ? Est-on en présence d'obstacles de nature commerciale entravant la diffusion de technologies moins polluantes ?
- Les négociations commerciales vont-elles augmenter ou diminuer la disponibilité de biens et de services environnementaux, la consommation de produits dommageables pour l'écologie, le transport de marchandises nocives pour l'environnement ou tout autre effet sur l'environnement ?



Étape 3 : Évaluation de l'importance des effets environnementaux probables

Si on estime qu'il y aura vraisemblablement des effets environnementaux, il faudra les évaluer pour en déterminer l'importance. Voici des facteurs possibles à prendre en considération à cet égard :

- Quelles sont la fréquence et durée de ces effets ?
- Quelles sont leur portée et leur importance géographiques ?
- Posent-ils un risque élevé connu pour l'environnement ?
- Quels sont les secteurs touchés, et quelle est leur pertinence par rapport à l'environnement ?
- Ces effets sont-ils irréversibles ?
- Sont-ils de nature cumulative ?
- Y a-t-il des synergies possibles entre les effets ?

D'autres critères pour déterminer l'importance des effets environnementaux seront établis au besoin. C'est là un domaine où l'avis des GCSCE et des « experts » de l'extérieur sera particulièrement utile.

Cette étape comportera l'examen initial des données existantes provenant de diverses sources afin de déterminer quelles informations manquent et quels aspects méritent une analyse plus approfondie. Tous les efforts seront faits pour utiliser ou mettre à jour les informations et les analyses pertinentes existantes. Une fois identifiées les lacunes sur le plan des données, et après détermination et attribution des ressources nécessaires, il faudra peut-être effectuer d'autres consultations auprès de spécialistes en évaluation environnementale, des provinces, des territoires, des groupes autochtones et du public pour déterminer les modalités et l'ampleur des analyses qui devront être faites pour connaître l'importance des effets environnementaux probables. Ces analyses porteront notamment sur les secteurs clairement visés par l'accord envisagé et à qui les effets environnementaux seront imputables. Une considération doit primer : le degré d'effort à investir dans l'analyse doit être proportionnel à l'importance de l'effet environnemental prévu.

S'il est établi que l'accord envisagé n'aura vraisemblablement aucun effet environnemental important, cela sera consigné et aucune autre mesure d'évaluation ne devrait être nécessaire. Cependant, les facteurs environnementaux continueront d'être pris en considération tout au long des négociations, particulièrement si de nouvelles informations se font jour.



Étape 4 : Détermination des options en matière d'amélioration/ d'atténuation pour informer les négociateurs

Les étapes précédentes de l'analyse auront permis de déterminer les effets environnementaux probables et importants de l'accord envisagé. L'étape 4 a pour objet de recenser les options ou les actions stratégiques propres à corriger les effets négatifs et à accentuer les effets positifs.

De façon générale, les analyses menées dans le cadre des étapes précédentes l'auront été de manière regroupée; toutefois, il se peut que des accords commerciaux plus complexes ou plus exhaustifs exigent que ses divers aspects soient étudiés séparément. En l'occurrence, il faudra, avant d'établir les options en matière d'atténuation et/ou d'amélioration, réunir les analyses des étapes précédentes pour déterminer le caractère cumulatif possible des effets environnementaux. Des méthodes et des outils seront développés pour combiner ces analyses et les évaluer en bloc. Dans le contexte d'un cycle de négociations commerciales multilatérales, comme à l'OMC, les calendriers de négociations pourraient ne pas permettre la publication d'une telle analyse collective avant le rapport d'évaluation environnementale finale, lequel suivra la conclusion des négociations.

Après examen des effets cumulatifs, on pourrait dresser les options en matière d'amélioration et d'atténuation. Celles-ci aideraient les négociateurs à déterminer, si besoin est, quelles mesures doivent être prises dans le cadre des négociations, ou en dehors, pour atténuer ou renforcer les effets environnementaux escomptés. Ces options pourraient comporter, par exemple, la création ou la modification de programmes pour corriger les effets environnementaux négatifs prévus et/ou accentuer les effets positifs. En outre, il sera peut-être nécessaire d'établir des mécanismes permanents pour suivre les résultats de l'accord pendant sa mise en œuvre. La collaboration avec des pays ou des organisations d'optique commune sur les problèmes recensés pendant l'évaluation est une autre option possible.

S'il n'existe pas de règles ou d'organismes de réglementation pour contrer les effets négatifs importants et probables sur l'environnement ou pour accentuer les effets positifs, des solutions de rechange seraient envisagées. Comme ce ne sont pas tous les effets qui pourront être examinés, les efforts porteront sur ceux recensés à l'étape 3.

Outre les options envisagées ici, les négociateurs pourraient prendre d'autres décisions fondées sur les évaluations environnementales, par exemple :

- abandonner une position de négociation et élaborer une nouvelle approche;
- conserver une position de négociation;
- conserver une position de négociation et prendre d'autres mesures pour contrer les effets négatifs.



Comme on l'a vu, toute nouvelle analyse menée pendant les négociations en raison d'un problème nouveau et non prévu sera documentée et incluse dans le rapport d'évaluation environnementale finale.

2.3 Participation du public

La protection de l'environnement est l'une des valeurs et des priorités centrales du Canada. Les Canadiens ont leur mot à dire dans l'élaboration de la politique environnementale et du programme commercial de leur pays. Le gouvernement continuera donc de solliciter la participation du public lorsqu'il entreprendra l'évaluation environnementale de négociations commerciales. Le cadre proposé ici établit la forme et le moment de cette participation, qui varieront évidemment selon la nature de l'accord envisagé. Cependant, comme on l'a vu à la section 2.1 ci-dessus, le public aura amplement la possibilité de se prononcer.

Vu la confidentialité des négociations, les réévaluations faites pendant celles-ci ne seraient pas rendues publiques, mais figureraient dans le rapport d'évaluation environnementale final qui sera publié à la fin des négociations. Tel qu'indiqué à la section 2.1 c), les comités d'évaluation environnementales demanderont, tout au long du processus, l'avis des Groupes de consultations sectorielles sur le commerce extérieur (GCSCE), qui sont composés de représentants d'organisations environnementales non gouvernementales, du secteur privé et des universités. Cela inclura toute nouvelle analyse majeure requise, et tout réexamen de l'évaluation environnementale préliminaire pendant les négociations.

2.4 Sommaire

Ce document cadre expose le processus suivi par le gouvernement du Canada pour l'évaluation environnementale des négociations commerciales. L'objectif premier de ces évaluations est de faire en sorte que les effets probables et importants des accords commerciaux sur l'environnement canadien sont pris en compte pendant le processus de négociation. Grâce à la participation des Canadiens à des étapes précises du processus d'évaluation, le gouvernement sera en mesure d'établir des options qui permettront d'atténuer les effets négatifs probables et importants sur l'environnement, et d'accentuer ceux qui sont bénéfiques.



Bibliographie

Canada. 1999a. *Analyse rétrospective de l'examen environnemental du Canada de 1994 : négociations commerciales multilatérales du cycle d'Uruguay*. Ottawa. <http://www.dfait-maeci.gc.ca/tna-nac/menu-f.asp>

———. 1999b. *Évaluation environnementale stratégique : la directive du Cabinet de 1999 sur l'évaluation environnementale des projets de politiques, de plans et de programmes*. Ottawa. <http://www.ceaa.gc.ca>

———. 1999c. *Le Canada et l'avenir de l'Organisation mondiale du commerce : pour un programme du millénaire qui sert l'intérêt public : rapport du Comité permanent des affaires étrangères et du commerce international*. Ottawa.

———. 1994. *Négociations commerciales multilatérales de l'Uruguay Round : examen environnemental du Canada*. Ottawa. <http://www.dfait-maeci.gc.ca/tna-nac/menu-f.asp>

———. 1992. *Accord de libre-échange nord-américain : examen environnemental du Canada*. Ottawa. <http://www.dfait-maeci.gc.ca/tna-nac/menu-f.asp>

Commission de coopération environnementale. 1999. *L'évaluation des répercussions environnementales de l'ALÉNA*. Montréal. <http://www.cec.org>

———. 1996. *Répercussions de l'ALENA : tentatives récentes de modélisation des répercussions du commerce sur l'environnement : un aperçu de quelques études*. Montréal.

Esty, Daniel C. 1994. *Greening the GATT*. Washington.

Organisation de coopération et de développement économiques. 1999. *Méthodologies d'évaluation de l'impact sur l'environnement des accords de libéralisation des échanges*. Paris.

———. 1994. *Méthodologies pour les examens de l'environnement et des échanges*. Paris.

Shrybman, Steven. 1999. *The World Trade Organization: A Guide for Environmentalists*. Vancouver. <http://www.wcel.org>

United Nations Environment Programme and the International Institute for Sustainable Development. 2000. *Environment and Trade*. Winnipeg. <http://www.unep.ch/etu>

United States. 2000. *Request for Public Comment: Draft Guidelines for Implementation of Executive Order 13141: Environmental Review of Trade Agreements Notice of Public Hearing*. Federal Register, Vol. 65, No. 133.

———. 1999. *Accelerated Tariff Liberalization in the Forest Products Sector: A Study of the Economic and Environmental Effects*. Washington, D.C. <http://www.ustr.gov>

World Wide Fund for Nature. 1998. *Developing a Methodology for the Environmental Assessment of Trade Liberalisation Agreements*. Gland.

World Trade Organization. 1999. *Special Studies 4: Trade and Environment*. Geneva. <http://www.wto.org>



Glossaire

Analyse rétrospective

Suivi, effectué en 1999, de l'examen environnemental que le Canada avait fait en 1994 du Cycle d'Uruguay (GATT).

Atténuation

Élimination, réduction ou contrôle des effets environnementaux négatifs pouvant découler d'une initiative faisant l'objet d'un examen.

Environnement

« Environnement » s'entend de tous les éléments qui composent notre planète, c'est-à-dire la terre, l'eau et l'air y compris toutes les couches de l'atmosphère, toutes les matières organiques et inorganiques et les organismes vivants (y compris l'être humain) ainsi que de l'interaction des systèmes naturels constitués de ces éléments.

Évaluation environnementale

Pour les fins du présent cadre, l'expression est synonyme d'évaluation environnementale stratégique. L'évaluation environnementale est un processus systématique visant à recenser et à évaluer les effets environnementaux probables d'une initiative pour en tenir pleinement compte dès les premières étapes du processus de décision.

Évaluation environnementale stratégique

Synonyme d'évaluation environnementale dans le cadre proposé par le présent document, l'évaluation environnementale stratégique est un processus systématique visant à recenser et à évaluer les effets environnementaux probables d'une initiative pour en tenir pleinement compte dès les premières étapes du processus de décision. Le qualificatif « stratégique » est destiné à établir la différence par rapport à l'évaluation environnementale d'un projet.

Secteur

Groupe d'industries étroitement liées entre elles. Voir l'Annexe 3, qui donne plus de renseignements sur la classification des secteurs.

Liste de symboles

ALE	Accord de libre-échange
ALENA	Accord de libre-échange nord-américain
AME	Accord multilatéral sur l'environnement
C-commerce	Comité c-commerce, formé de représentants du fédéral, des provinces et des territoires
CE	Commission européenne
CNACE	Commission nord-américaine de coopération environnementale
EE	Évaluation environnementale
GATT	Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce
GCSCE	Groupes de consultations sectorielles sur le commerce extérieur
MAECI	Ministère des Affaires étrangères et du Commerce international
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OMC	Organisation mondiale du commerce
ONG	Organisation non gouvernementale
ZLEA	Zone de libre-échange des Amériques



Annexe I :

Directive du Cabinet de 1999 sur l'évaluation environnementale des projets de politiques, de plans et de programmes

Les ministres s'attendent à ce que les projets de politiques, de plans et de programmes des ministères et des organismes examinent, au besoin, les effets environnementaux potentiels, conformément au ferme engagement du gouvernement à l'égard du développement durable.

Plus précisément, les ministres s'attendent à ce que les projets de politiques, de plans et de programmes fassent l'objet d'une évaluation environnementale stratégique en fonction des deux conditions suivantes :

1. le projet est soumis à l'approbation d'un ministre ou du Cabinet; et
2. la mise en œuvre du projet peut entraîner des effets environnementaux importants, tant positifs que négatifs.

Par ailleurs, si les circonstances le justifient, les ministères et organismes devraient favoriser la tenue d'une évaluation environnementale stratégique à l'égard d'autres projets de politiques, de plans et de programmes. Ainsi, une initiative pourrait faire l'objet d'une évaluation pour aider à la mise en œuvre des objectifs de développement durable des ministères et des organismes ou s'il existait de fortes préoccupations du public à l'égard des répercussions environnementales possibles.

Les ministres s'attendent à ce que l'évaluation environnementale stratégique examine la portée et la nature des effets environnementaux potentiels, la nécessité d'adopter des mesures d'atténuation pour réduire ou éliminer les effets négatifs et l'importance probable de tout effet environnemental négatif, compte tenu des mesures d'atténuation. L'évaluation environnementale stratégique devrait participer à l'élaboration des politiques, des plans et des programmes au même titre que l'analyse économique et sociale; les efforts dans la tenue de l'analyse des effets environnementaux potentiels devraient correspondre à la mesure des effets environnementaux prévus. Les considérations environnementales devraient entièrement s'intégrer à l'analyse de chaque option élaborée pour l'examen et la décision devrait tenir compte des conclusions de l'évaluation environnementale stratégique. Les ministères et les organismes doivent, autant que possible, avoir recours aux mécanismes établis pour susciter, au besoin, une participation du public, documenter et produire un rapport étoffé des conclusions de l'évaluation environnementale stratégique.

Pour plus d'informations ou pour consulter le guide sur la mise en œuvre de la Directive du Cabinet, visiter le site Internet de l'Agence canadienne d'évaluation environnementale à l'adresse : <http://www.ceaa.gc.ca/act/dir-f.htm>



Annexe 2 :

Aperçu des modèles analytiques ou des approches d'évaluation des effets environnementaux des accords commerciaux

Ces dernières années, on a beaucoup écrit à propos du lien entre le commerce et l'environnement. Malgré les nombreuses recherches et analyses effectuées sur le sujet, on ne dispose encore que d'une expérience pratique limitée en matière d'évaluation systématique des effets des accords commerciaux sur l'environnement. Les examens précédents réalisés pour parvenir à une approche globale en matière d'évaluation des effets environnementaux des accords commerciaux, notamment l'évaluation environnementale de l'ALENA par le Canada, se sont essentiellement appuyés sur des méthodes d'analyse qualitative. Il semble qu'on ait voulu réserver les analyses quantitatives à des études de cas particuliers ou à des examens sectoriels.

Lors de la préparation de ce cadre d'évaluation environnementale, nous avons examiné plusieurs modèles ou approches analytiques pour évaluer les effets des accords commerciaux sur l'environnement.

Pour une **approche au cas par cas**, c'est-à-dire en fonction de chaque accord, les incidences environnementales globales de l'accord seraient établies et analysées en une série d'étapes. Les différentes analyses de l'accord seraient ensuite combinées et analysées collectivement vers la fin de l'exercice. Le Canada a choisi cette méthode pour des motifs essentiellement fonctionnels. Comme chaque accord a son propre régime de négociations, la méthode proposée ici facilitera une approche coordonnée en matière de collecte des données et d'analyse de l'information.

Une telle approche causerait des problèmes sur le plan analytique, mais elle permettrait d'en arriver à un processus gérable et bien ciblé, puisqu'il ne serait pas nécessaire d'envisager tous les aspects en bloc, ce qui n'empêcherait pas d'effectuer une analyse intégrée aux diverses étapes. Cette approche présente un autre avantage : les données sectorielles et les informations recueillies pourraient être reprises d'un accord à l'autre. Toutefois, force est de constater qu'elle comporte deux grands inconvénients. D'abord, les données et les informations pertinentes peuvent ne pas être facilement accessibles ou ne pas être accessibles du tout. Notons, toutefois, qu'on pourrait rencontrer le même problème quelle que soit l'approche empruntée en matière d'évaluation environnementale. Deuxièmement, à cause de cette approche, on risque de ne pas pouvoir relever certains des problèmes qui préoccupent les Canadiens avant qu'on soit très avancé dans le processus, et l'on risque même de passer complètement à côté de ces problèmes s'ils ne sont pas déclenchés par un accord ou si un accord particulier n'est pas rouvert pour les négociations. Par la suite, cela pourrait donner l'impression qu'on a négligé ou évité les problèmes en question.

Une variante de cette approche pourrait consister à effectuer une **analyse par secteur**, dès le début, plutôt que de conduire une analyse en fonction de chaque accord. Cette approche consisterait à examiner les secteurs généraux de l'économie et des ressources naturelles (voir la liste à l'annexe 3) par rapport aux objectifs globaux des négociations à l'OMC. Cette formule a pour avantage de prévoir la tenue de l'étude dans un délai donné, qui ne serait pas forcément lié à l'échéancier des négociations. En revanche, elle risque de ne pas être focalisée ou de manquer de spécificité car le contenu des négociations ne serait pas encore connu.



Une troisième approche possible consisterait à effectuer l'**analyse de chaque problème** à partir de consultations et de groupes de discussion qui nous permettraient de dégager les grandes préoccupations des Canadiens. Il serait ensuite possible d'analyser ces problèmes en regard de leurs liens avec les accords de l'OMC devant être négociés. Parmi les problèmes possibles, on peut songer à la mondialisation, à l'impression de perdre la souveraineté nationale aux mains de ceux qui sont investis du pouvoir de décider et de réglementer, aux enjeux touchant aux ressources (comme la gestion durable des forêts et l'exportation d'eau douce en vrac) et les questions relatives à l'agriculture (comme l'utilisation de produits chimiques et de pesticides, ainsi que les OGM). Cette approche serait semblable à celle retenue dans l'étude spéciale de l'OMC sur le commerce et l'environnement (1999). Elle aurait pour avantage de permettre la tenue de l'étude dans un délai fixé, par exemple de six à neuf mois, et de porter sur les problèmes qui domineraient la participation du Canada à l'OMC. On doit toutefois noter deux inconvénients. D'abord, cette formule pourrait ne pas être focalisée et manquer de spécificité, étant donné qu'un grand nombre de ces problèmes n'auraient pas forcément de rapport avec les accords de l'OMC faisant l'objet d'un examen. Deuxièmement, durant le processus, il pourrait ne pas y avoir unanimité sur ce qui constitue un « enjeu » clé.

La Commission nord-américaine de coopération environnementale (CNACE), créée dans le contexte de l'Accord de libre-échange nord-américain, vient de publier un cadre analytique d'évaluation des effets environnementaux de cet accord. Le cadre en question contient une **liste nombreuse de facteurs à prendre en compte dans l'analyse des effets environnementaux** de l'ALENA, et reprend certains éléments de la méthode proposée par l'OCDE (effets d'échelle, de structure et de produits, effets technologiques et réglementaires). Le cadre établi par la CNACE comporte de nombreux éléments qui pourraient être utiles, surtout dans les sections portant sur les indicateurs des effets environnementaux. Bien qu'il soit assez général, ce dernier n'a pas encore été pleinement appliqué jusqu'ici et on ne semble pas envisager de le faire dans un proche avenir. Dans le cadre analytique de l'ALENA, il est admis que le document n'a pas donné lieu à une évaluation concluante de tous les effets environnementaux de l'ALENA parce que les données de base n'étaient pas disponibles et qu'une évaluation définitive n'était dès lors pas encore possible.

Enfin, l'approche de l'**évaluation des incidences sur la durabilité de l'environnement**, qui est utilisée par l'Union européenne, a été évaluée pour voir s'il était possible de l'appliquer au contexte canadien. Celle-ci repose sur des techniques d'analyse qualitative étendues - et d'aucuns ont prétendu que les conclusions auxquelles elle amène sont trop générales pour permettre une évaluation précise. Une évaluation préliminaire a été effectuée sur la base de trois scénarios de libéralisation commerciale reprenant les propositions de l'UE (situation de base, situation intermédiaire et libéralisation). Le concept des mesures d'atténuation et d'amélioration est un élément particulièrement utile de l'approche de l'UE, et il a été incorporé au cadre d'évaluation canadien. L'approche européenne comprend aussi un examen des normes appliquées par les partenaires commerciaux en matière d'environnement et de travail. Elle a été sévèrement critiquée par les pays en développement qui ne veulent pas voir les pays industrialisés s'immiscer ainsi dans leurs affaires, et affirment qu'un tel examen devrait être fait à l'interne.



Annexe 3 :

Le Système de classification des industries de l'Amérique du Nord (SCIAN) : Les secteurs au Canada

Source : <http://www.statcan.ca/english/subjects/standard/prefac.htm>

Le Système de classification des industries de l'Amérique du Nord (SCIAN) est tout à fait unique en son genre car il est bâti autour d'un seul cadre conceptuel. Les unités économiques appliquant des processus de production semblables sont regroupées dans les mêmes secteurs industriels et la ligne de démarcation d'une industrie à l'autre traduit, autant que faire se peut, les différences existant au niveau des processus de production. Il a été décidé d'adopter ce concept économique fondé sur l'offre, ou sur la production, parce qu'un système de classification des industries est un cadre qui permet de recueillir et de publier des informations sur les intrants et les extrants, à des fins statistiques, pour lesquels les intrants et les extrants doivent être utilisés de concert et catégorisés en conséquence. Entre autres utilisations possibles, mentionnons la mesure de la productivité, les coûts de main-d'œuvre unitaire et l'intensité capitalistique de la production, l'estimation de la relation entre l'emploi et la production, l'établissement de tables intrants-extrants et d'autres applications exigeant l'analyse des liens de production dans l'économie. Le SCIAN permettra de produire des données qui faciliteront de telles analyses.

Dans le SCIAN, l'économie est subdivisée en 20 secteurs. Les industries sont regroupées au sein de ces secteurs en fonction de critères de production. Bien que la structure du SCIAN ne tienne pas explicitement compte de la distinction entre les biens et les services, on peut dire que cinq secteurs concernent essentiellement la production de biens et que 15 autres sont surtout constitués d'industries de service.

- 11 Agriculture, foresterie, pêche et chasse
- 21 Extraction minière et extraction de pétrole et de gaz
- 22 Services publics
- 23 Construction
- 31-33 Fabrication
- 41 Commerce de gros
- 44-45 Commerce de détail
- 48-49 Transport et entreposage
- 51 Industries de l'information et industrie culturelle
- 52 Finance et assurance
- 53 Services immobiliers et services de location et de location à bail
- 54 Services professionnels, scientifiques et techniques
- 55 Gestion de sociétés et d'entreprises
- 56 Services administratifs, services de soutien, services de gestion des déchets et services d'assainissement
- 61 Services d'enseignement
- 62 Soins de santé et assistance sociale
- 71 Arts, spectacles et loisirs
- 72 Hébergement et services de restauration
- 81 Autres services, sauf les administrations publiques
- 91 Administrations publiques

