

Rapports du commissaire à l'environnement et au développement durable au Parlement du Canada

Rapport 7

Rapport annuel sur les pétitions en matière d'environnement | 2021



Bureau du
vérificateur général
du Canada

Office of the
Auditor General
of Canada



2021

Rapports du commissaire à
l'environnement et au développement
durable au Parlement du Canada

RAPPORT 7

Rapport annuel sur les pétitions en
matière d'environnement



Bureau du
vérificateur général
du Canada

Office of the
Auditor General
of Canada

La publication est également diffusée sur notre site Web
à l'adresse www.oag-bvg.gc.ca.

This publication is also available in English.

© Sa Majesté la Reine du Chef du Canada, représentée par
la vérificatrice générale du Canada, 2021

N° de catalogue FA1-26/2021-1-7F-PDF

ISBN 978-0-660-40430-1

ISSN 2561-1828

Photos des pages de couverture et de titre : Nick Fox/Shutterstock.com

Table des matières

Introduction	1
Processus de pétition en matière d'environnement.....	1
Objet du rapport.....	1
Résultats pour 2020-2021	1
Pétitions reçues et réponses fournies par les organisations.....	1
Valeur ajoutée au processus de pétition en matière d'environnement.....	5
Annexe A – À propos du processus de pétition en matière d'environnement	7
Annexe B – Études de cas	8

Introduction

Processus de pétition en matière d'environnement

7.1 Les pétitions en matière d'environnement constituent un moyen unique pour les personnes qui résident au Canada de transmettre – en leur nom ou au nom d'une organisation – leurs questions et préoccupations sur des enjeux environnementaux aux ministres fédéraux concernés, et d'être assurées d'obtenir des réponses de leur part. Le commissaire à l'environnement et au développement durable administre ce processus au nom de la vérificatrice générale du Canada.

7.2 L'annexe A donne des précisions sur le processus de pétition en matière d'environnement. Le site Web du Bureau du vérificateur général du Canada (BVG) renferme aussi des renseignements supplémentaires sur le processus, notamment en ce qui concerne les rôles et responsabilités du commissaire et des organisations fédérales.

Objet du rapport

7.3 Le présent rapport annuel a pour objectif de communiquer au Parlement et à la population canadienne des renseignements sur le nombre de pétitions reçues, leur objet, l'état du dossier et les réponses transmises entre le 1^{er} juillet 2020 et le 30 juin 2021, conformément à l'article 23 de la *Loi sur le vérificateur général*.

7.4 L'annexe B présente deux études de cas qui mettent en relief les mesures que le gouvernement du Canada a récemment prises à l'égard de questions soulevées dans les pétitions en matière d'environnement suivantes :

- la pétition n° 414 (Préoccupations liées à l'incidence de l'aquaculture à enclos ouverts sur le saumon sauvage du Pacifique) présentée en mars 2018;
- la pétition n° 417 (Demande de clarification concernant le projet de sentier des Glaciers dans le parc national Jasper) présentée en mai 2018.

Résultats pour 2020-2021

Pétitions reçues et réponses fournies par les organisations

7.5 **Pétitions reçues** – Le BVG a reçu 14 pétitions en matière d'environnement entre le 1^{er} juillet 2020 et le 30 juin 2021. Les pétitions provenaient de quatre provinces : Colombie-Britannique, Nouvelle-Écosse, Ontario et Québec (voir la pièce 7.1).

Pièce 7.1 – Les pétitions présentées entre le 1^{er} juillet 2020 et le 30 juin 2021 provenaient de quatre provinces

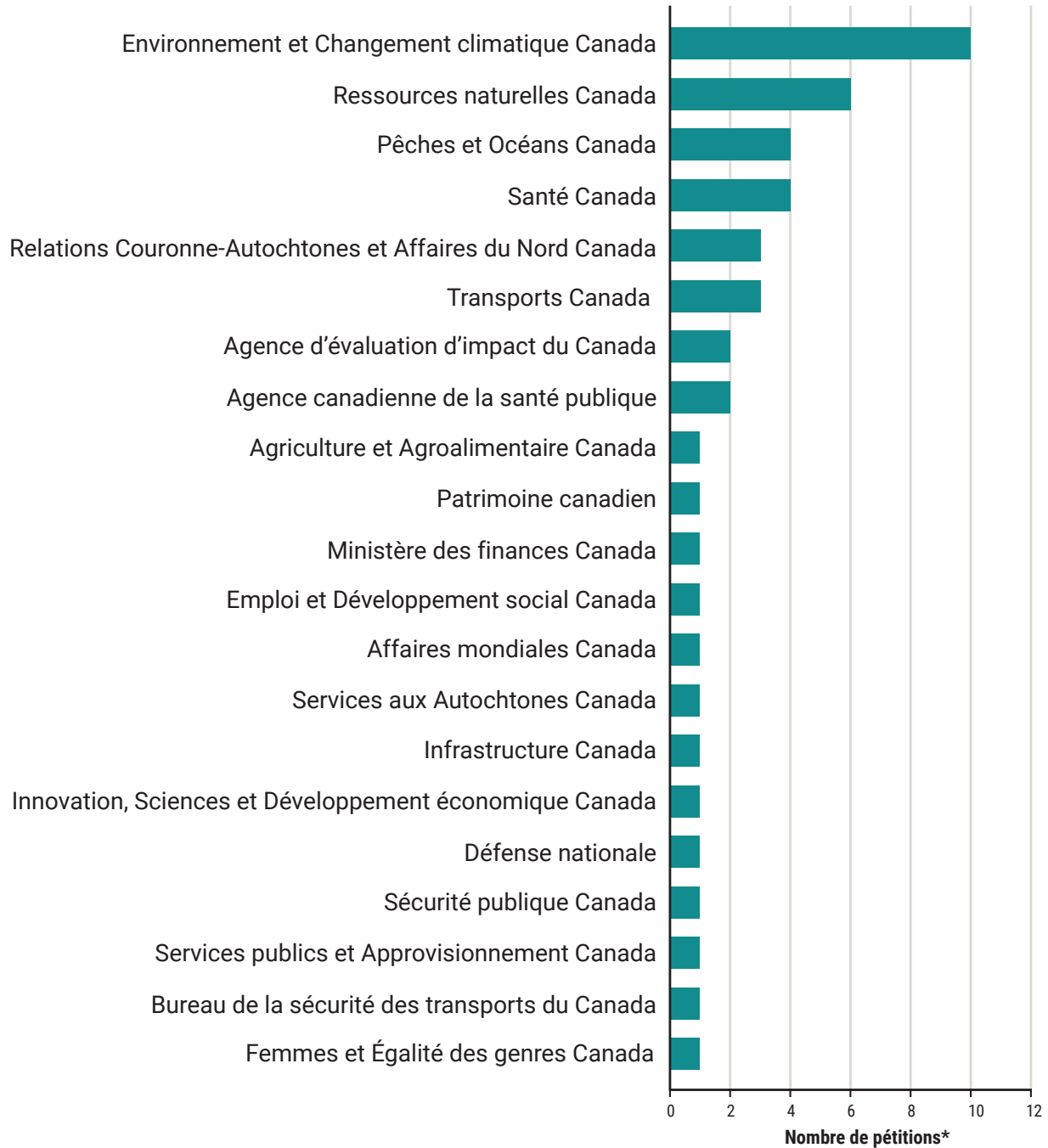


Pétitions	
<p>Colombie-Britannique</p> <p>445 Le financement public fédéral au profit du Conseil du bassin du Fraser</p> <p>449 Protection fédérale de l'habitat essentiel des oiseaux migrateurs</p> <p>455 Processus décisionnel des administrations portuaires concernant les exportations de charbon et les autres décisions environnementales prises en vertu de la <i>Loi sur l'évaluation d'impact</i></p> <p>Québec</p> <p>448 Drainage minier acide dans le parc de la Gatineau et les environs</p> <p>451 Pipelines à risque sous la rivière des Outaouais</p> <p>Nouvelle-Écosse</p> <p>446 La logistique nécessaire au déploiement d'outils récemment à l'étude pour contrer les déversements d'hydrocarbures</p>	<p>Ontario</p> <p>390B Pétition de suivi sur la quantification totale des émissions de dioxyde de carbone (CO₂) provenant des exportations canadiennes de combustibles fossiles</p> <p>447 Les incidences climatiques associées aux nouveaux avions de combat à réaction</p> <p>450 État d'avancement de la mise en œuvre des engagements du Canada à l'égard des objectifs de développement durable des Nations Unies</p> <p>452 Protéger les milieux aquatiques contre les effets nocifs des particules de nanoargent contenues dans les produits de consommation</p> <p>453 Le financement fédéral accordé à la ligne Ontario et l'engagement du Canada envers le développement durable de l'infrastructure</p> <p>454 L'incidence du soutien financier fédéral lié à la COVID-19 sur l'équité sociale et entre les sexes dans le secteur des combustibles fossiles</p> <p>456 La rigueur et la transparence du gouvernement du Canada dans l'évaluation des données scientifiques sur les expositions localisées aux technologies 5G lors de sa mise à jour du Code de sécurité 6</p> <p>457 Les responsabilités incombant à Santé Canada et à Environnement et Changement climatique Canada pour protéger les pollinisateurs contre les impacts des insecticides néonicotinoïdes</p>

Source : Pétitions présentées au Bureau du vérificateur général du Canada. Sommaires disponibles sur le site Web du Bureau du vérificateur général du Canada.

7.6 Cette année, 21 organisations fédérales ont reçu des pétitions exigeant une réponse de leur part. Dans la plupart des cas, ces pétitions ont été envoyées à plus d'une organisation fédérale (voir la pièce 7.2).

Pièce 7.2 – Du 1^{er} juillet 2020 au 30 juin 2021, 21 organisations fédérales ont reçu des pétitions



* Une pétition peut être transmise à plus d'une organisation fédérale.

7.7 Les quatre organisations fédérales qui ont reçu le plus de pétitions exigeant une réponse sont Environnement et Changement climatique Canada, Ressources naturelles Canada, Pêches et Océans Canada et Santé Canada.

7.8 Des modifications apportées à la *Loi fédérale sur le développement durable* et les modifications corrélatives apportées à la *Loi sur le vérificateur général* sont entrées en vigueur le 1^{er} décembre 2020. Elles ont eu pour effet de multiplier le nombre d'organisations fédérales tenues de répondre aux pétitions en matière d'environnement, qui est passé de 28 à presque 100. Quatre organisations ont reçu des pétitions pour la première fois au cours de l'année visée par le présent rapport. Trois d'entre elles – l'Agence d'évaluation d'impact du Canada, Infrastructure Canada et le Bureau de la sécurité des transports du Canada – étaient tenues de répondre aux pétitions aux termes de ces nouvelles modifications législatives. La 4^e organisation, Femmes et Égalité des genres Canada, était déjà inscrite sur la liste des organisations tenues de répondre aux pétitions.

7.9 **Principaux points soulevés** – Les pétitions ont porté sur une grande diversité de sujets, notamment la biodiversité, les changements climatiques, l'évaluation environnementale et les substances toxiques. Voici certains enjeux particuliers abordés dans les pétitions :

- le financement fédéral accordé au Conseil du bassin du Fraser;
- le soutien financier fédéral lié à la COVID-19 accordé au secteur des combustibles fossiles;
- l'incidence des émissions des combustibles fossiles sur les changements climatiques;
- l'impact de pesticides contenant des néonicotinoïdes sur les pollinisateurs;
- l'habitat des oiseaux migrateurs;
- la technologie pour contrer les déversements d'hydrocarbures;
- les fuites possibles dans les pipelines immergés;
- la mise en œuvre des engagements du Canada en faveur des objectifs de développement durable des Nations Unies.

7.10 **Réponses fournies** – Entre le 1^{er} juillet 2020 et le 30 juin 2021, 19 organisations fédérales ont répondu à 12 pétitions. Six de ces pétitions ont été soumises au cours de la période visée par le présent rapport (du 1^{er} juillet 2020 au 30 juin 2021) et les six autres ont été présentées au cours de la période précédente (du 1^{er} juillet 2019 au 30 juin 2020). Toutes les réponses, sauf une, ont été communiquées dans le délai réglementaire de 120 jours.

Valeur ajoutée au processus de pétition en matière d'environnement

7.11 **Tenue d'un répertoire public des pétitions** — Le commissaire à l'environnement et au développement durable affiche les sommaires des pétitions en matière d'environnement reçues au cours des cinq dernières années dans le Répertoire des pétitions, qui peut être consulté sur le site Web du BVG. Les pétitions et les réponses des ministres fédéraux sont disponibles, sur demande, dans leur langue originale. Les pétitions plus anciennes peuvent aussi être consultées sur demande. Le commissaire présente chaque automne au Parlement son rapport annuel sur les pétitions en matière d'environnement. Le BVG conserve ces rapports pendant cinq années sur son site Web. Les rapports des années antérieures peuvent être consultés dans la base de données des publications du gouvernement du Canada.

7.12 **Sensibilisation de la population canadienne au processus de pétition en matière d'environnement** — Le BVG a recours à divers produits de communication pour faire connaître le processus de pétition en matière d'environnement à la population canadienne. En outre, le personnel du BVG a communiqué avec diverses organisations pour leur transmettre des renseignements sur le processus de pétition, répondre à leurs questions et formuler des avis sur la présentation d'une pétition. Par exemple, des exposés sur le processus de pétition ont été donnés dans le cadre de plusieurs cours universitaires ainsi qu'à des organisations et à des groupes qui avaient manifesté de l'intérêt.

7.13 **Appui à l'amélioration continue** — Le BVG envoie un sondage aux pétitionnaires lorsqu'ils reçoivent leurs réponses des organisations fédérales. Ce sondage permet aux pétitionnaires d'évaluer les réponses et de formuler des commentaires à cet égard. Les pétitionnaires peuvent accepter que leurs commentaires soient transmis aux fonctionnaires des organisations concernées. Les pétitionnaires qui ont répondu au sondage entre janvier 2020 et juin 2021 ont toutes et tous indiqué que le BVG et les ressources qu'il consacre aux pétitions étaient satisfaisants ou très satisfaisants. De plus, 60 % de ces pétitionnaires ont indiqué que les réponses reçues des organisations fédérales étaient satisfaisantes ou très satisfaisantes. Quelques pétitionnaires se sont cependant dits préoccupés que certaines questions n'aient pas été abordées ou soient restées sans réponse.

7.14 **Soutien aux organisations fédérales** — Le BVG fournit des lignes directrices aux fonctionnaires fédéraux qui répondent aux pétitions. Depuis l'augmentation du nombre d'organisations tenues de répondre aux pétitions en matière d'environnement, le BVG a consulté les fonctionnaires de plusieurs organisations qui reçoivent souvent des pétitions, dans le cadre de sa mise à jour des documents de référence sur le processus qui leur sont destinés.

7.15 **Prise en compte des pétitions dans les travaux d'audit du BVG** — Les pétitions et les réponses sont transmises aux auditrices et aux auditeurs de performance du BVG. De plus, le Bureau tient compte des pétitions et des réponses afférentes lorsqu'il élabore son programme pluriannuel d'audits de performance.

Période visée par le rapport

Le Rapport annuel sur les pétitions en matière d'environnement porte sur la période allant du 1^{er} juillet 2020 au 30 juin 2021.

Équipe responsable des pétitions

Directrice principale : Michelle Salvail

Directrice : Marie-Josée Gougeon

Alison Clarke

Cali Kehoe

Kris Nanda

Karen Webber

Annexe A – À propos du processus de pétition en matière d'environnement

PÉTITIONS 101

Une pétition permet à une personne qui réside au Canada de poser à des ministres fédéraux des questions sur des enjeux liés à l'environnement et au développement durable et d'obtenir une réponse officielle.

QUI PEUT PRÉSENTER UNE PÉTITION?

Toute personne qui réside au Canada peut soumettre – en son nom ou au nom d'une organisation – une pétition au commissaire à l'environnement et au développement durable, qui administre le processus au nom du Bureau du vérificateur général du Canada (BVG).

QUELS SONT LES CRITÈRES À RESPECTER?

Pour être admissible, une pétition doit porter sur une question environnementale touchant le développement durable qui relève de la compétence d'un ou de plusieurs ministères ou organismes du gouvernement fédéral.

LA PÉTITION EN 6 ÉTAPES



En vertu de la *Loi sur le vérificateur général*, les ministres doivent répondre aux pétitionnaires dans un délai de 120 jours. Les ministres ne sont pas dans l'obligation d'agir à l'égard des enjeux soulevés dans les pétitions.

Le BVG ne peut agir directement à l'égard des questions soulevées dans les pétitions.

 petitions@oag-bvg.gc.ca

 1-888-761-5953

Annexe B – Études de cas

Étude de cas : Fermes aquacoles dans l'archipel Broughton

Pétition n° 414

La pétition n° 414, présentée en mars 2018 par la Wild Salmon Defenders Alliance, faisait état de préoccupations quant aux répercussions des pratiques aquacoles à enclos ouverts sur les espèces sauvages de saumon et de hareng dans l'archipel Broughton en Colombie-Britannique. Elle soulevait des questions au sujet des tests de détection de pathogènes et de poux du poisson et au sujet de l'absence de tests obligatoires de détection de l'orthoréovirus pisciaire (RVP), et visait à connaître le nombre de fermes aquacoles se trouvant toujours le long des voies de migration du saumon sauvage.

Contexte

L'industrie de la salmoniculture est bien établie en Colombie-Britannique, sa production ayant été évaluée à environ 708,6 millions de dollars en 2019. Bien que le gouvernement de la Colombie-Britannique réglemente les concessions d'exploitations aquacoles et les questions de santé et sécurité au travail, Pêches et Océans Canada est le principal responsable du cadre réglementaire et s'occupe de l'octroi de permis, de la supervision des activités d'aquaculture et de la surveillance des écosystèmes aquatiques et de la santé des poissons.

Des membres du public et des organisations ont soulevé des préoccupations quant aux répercussions sur la santé du poisson sauvage que peuvent avoir les pratiques aquacoles le long de la côte ouest de la Colombie-Britannique. Il a également été signalé que les poissons sauvages avaient accès aux aliments destinés aux poissons d'élevage contenant des produits chimiques et qu'ils étaient exposés aux maladies des poissons d'élevage. Dans certains cas, des poissons sauvages auraient été piégés dans les fermes aquacoles où ils auraient été la proie des poissons d'élevage.

Les pétitionnaires demandaient comment Pêches et Océans Canada donnait suite aux recommandations de la Commission d'enquête Cohen sur le déclin des populations de saumon rouge du fleuve Fraser et quelles mesures le Ministère prenait pour protéger et assurer la santé des stocks de poissons sauvages. Les pétitionnaires demandaient également quelle place est réservée à la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones dans le cadre du processus d'aménagement de fermes aquacoles dans l'archipel Broughton.

Réponse du Ministère

Selon la réponse donnée à la pétition par Pêches et Océans Canada en septembre 2018, le Ministère suivait l'approche de précaution et avait effectué des tests de détection de pathogènes tout au long de l'année. Il avait aussi analysé les connaissances scientifiques sur le RVP et conclu que celui-ci ne nuisait pas à la protection ou et à la conservation des poissons. La réponse faisait aussi

référence à la mise en œuvre par Pêches et Océans Canada en 2016 d'un guide révisé sur le choix des emplacements, à savoir les directives pour l'implantation de sites de pisciculture marine visant à « réduire le plus possible les risques pour la santé des poissons et de l'écosystème aquatique ». La réponse faisait également état de l'engagement continu de Pêches et Océans Canada à l'égard de la réconciliation avec les peuples autochtones et soulignait que le Ministère menait des consultations auprès des Premières Nations lorsqu'il élaborait des politiques et directives, comme le guide de 2016 sur le choix des emplacements.

Audit du Bureau du vérificateur général du Canada

Au printemps 2018, la commissaire à l'environnement et au développement durable a publié un rapport d'audit portant sur l'élevage du saumon. Il a été constaté dans le rapport que Pêches et Océans Canada n'avait pas fait de progrès suffisants dans l'évaluation des risques associés aux principales maladies. Selon une recommandation du rapport, le Ministère devait déterminer et communiquer comment il applique l'approche de précaution dans les cas où il existe une incertitude au sujet des effets de l'aquaculture sur le poisson sauvage. Les réponses du Ministère aux recommandations figurent dans le rapport, qui est accessible sur le site Web du Bureau du vérificateur général du Canada.

Mesures prises récemment à l'égard des questions soulevées

En décembre 2018, le gouvernement de la Colombie-Britannique a présenté des recommandations, élaborées en consultation avec les Premières Nations locales et acceptées par les exploitants de fermes aquacoles de la région, visant à protéger et à restaurer les stocks de saumon sauvage de l'archipel Broughton et à aménager un couloir de migration exempt de fermes. Cette initiative dirigée par la province entraînera la fermeture de 17 fermes aquacoles sur une période de 5 ans.

En juin 2019, Pêches et Océans Canada a publié sa version provisoire du Cadre de gestion des risques liés à l'aquaculture en vue de la tenue d'une consultation externe. Cette mesure faisait suite à la constatation du rapport de 2018 de la commissaire, selon laquelle le Ministère n'avait pas clairement expliqué comment il appliquait l'approche de précaution dans les cas où il existe des incertitudes au sujet des effets sur les populations de poisson sauvage. Ce cadre visait à décrire comment le Ministère évalue et gère les risques associés aux activités d'aquaculture et à expliquer comment il applique l'approche de précaution. Le cadre mis à jour devrait être rendu public à l'automne 2021.

En septembre 2020, en réponse à la recommandation n° 19 de la Commission d'enquête Cohen, le Ministère a présenté la dernière de 9 évaluations du risque global que représentent, pour le saumon rouge du fleuve Fraser, les maladies pouvant survenir dans les exploitations aquacoles de la région des îles Discovery.

Dans la lettre de mandat de décembre 2019 de la ministre des Pêches, des Océans et de la Garde côtière canadienne, le premier ministre a enjoint à la ministre de « travailler avec les autorités provinciales de la Colombie-Britannique et les communautés autochtones pour élaborer un plan responsable pour cesser la salmoniculture en enclos à filet dans les eaux côtières de la Colombie-Britannique d'ici 2025, et amorcer les travaux en vue d'introduire la toute première *Loi sur l'aquaculture du Canada* ». Le Ministère a fait savoir que les travaux d'élaboration d'un plan de transition et d'un avant-projet de loi étaient en cours.

Étude de cas : Sentier cyclable de la promenade des Glaciers

Pétition n° 417

La pétition n° 417, présentée en mai 2018 par la Jasper Environmental Association, soulevait des préoccupations au sujet des effets possibles du projet d'aménagement d'un sentier de 107 kilomètres dans le parc national Jasper en Alberta. Selon la pétition, l'aménagement du sentier cyclable – qui serait séparé de la promenade des Glaciers par une bande de végétation pouvant atteindre 30 mètres de large – nuirait à l'écosystème et à la biodiversité des environs et augmenterait le risque de conflits entre les humains et la faune. Plus précisément, le pétitionnaire demandait si Parcs Canada avait examiné des solutions de rechange, comme la possibilité d'élargir les voies cyclables existantes sur l'accotement de la promenade des Glaciers, et cherchait à savoir comment Parcs Canada prévoyait gérer les plantes envahissantes et les conflits entre les humains et la faune advenant la construction du sentier. Le pétitionnaire exprimait aussi des préoccupations liées aux coûts d'entretien du sentier compte tenu des infrastructures du parc aux ressources déjà limitées, et soulevait la question de savoir si le projet proposé signifiait que la priorité serait accordée à une nouvelle infrastructure pour les visiteurs plutôt qu'à l'intégrité écologique et à la protection des espèces en péril.

Contexte

La promenade des Glaciers est une route panoramique qui relie le hameau de Lake Louise dans le parc national Banff au village de Jasper dans le parc national Jasper. Dans le cadre du budget de 2016, le gouvernement du Canada a annoncé que 65,9 millions de dollars seraient affectés à la création d'un nouveau sentier cyclable et pédestre parallèle à la promenade des Glaciers, de Jasper au champ de glace Columbia. En janvier 2017, Parcs Canada a lancé un processus de consultation auprès de la population et des peuples autochtones et entrepris une évaluation d'impact détaillée.

Selon la pétition, la région touchée par le projet proposé constituait l'habitat essentiel de 6 espèces en péril, dont un troupeau menacé de caribous des montagnes du Sud, et d'autres espèces sensibles, comme les grizzlis. La pétition soutenait que le projet pourrait aggraver les risques pour la faune et pour les habitats fauniques essentiels, et accroître les risques de mauvaises rencontres d'animaux sauvages pour les humains et les effets cumulatifs néfastes sur les espèces sensibles déjà touchées par la circulation dans cette région.

Réponse de l'Agence

Dans sa réponse à la pétition en septembre 2018, Parcs Canada précisait que le projet n'avait pas encore atteint l'étape de la conception détaillée. Parcs Canada affirmait que l'intégrité écologique était une priorité principale pour l'Agence et faisait référence à l'approche multi-espèces qu'elle avait adoptée pour l'élaboration de ses plans d'action à l'égard des espèces en péril. L'Agence indiquait également dans sa réponse que la sécurité des visiteurs était une autre de ses priorités et que, en encourageant la population canadienne à fréquenter et à explorer les parcs nationaux, elle amenait les gens à tisser des liens avec la nature et l'histoire. La réponse précisait en outre que plusieurs possibilités étaient en cours d'examen, mais que l'élargissement de l'accotement actuel

n'en faisait pas partie. La réponse expliquait aussi qu'une ébauche d'évaluation d'impact détaillée devait énumérer les mesures d'atténuation particulières à appliquer dans le cadre de la conception du sentier et du choix du tracé afin de réduire les risques de conflits entre les humains et les animaux sauvages.

Mesures prises récemment à l'égard des questions soulevées

En janvier 2019, Parcs Canada a annoncé que le projet n'irait pas de l'avant, à la lumière des commentaires initiaux recueillis dans le cadre du processus de consultation sur le projet du sentier des Glaciers et des préoccupations liées aux impacts environnementaux possibles et aux coûts du projet. Environ 10 % du financement initial de 65,9 millions de dollars ont été dépensés dans le cadre des premiers travaux sur le sentier cyclable avant que soit prise la décision d'interrompre le projet. La somme restante de 59,3 millions de dollars a été réaffectée aux besoins prioritaires ailleurs dans le réseau des parcs nationaux. Les fonds réaffectés comprennent une somme de 20,9 millions de dollars allouée au rétablissement du parc national du Canada des Lacs-Waterton qui est en cours à la suite du feu de forêt de Kenow survenu en 2017; le reste a été réservé en vue de satisfaire aux obligations environnementales et de financer les autres priorités de Parcs Canada.

