



CHAMBRE DES COMMUNES
HOUSE OF COMMONS
CANADA

**UN ENVIRONNEMENT SAIN, DES CANADIENS ET
UNE ÉCONOMIE EN SANTÉ : RENFORCER LA
*LOI CANADIENNE SUR LA PROTECTION
DE L'ENVIRONNEMENT (1999)***

**Rapport du Comité permanent
de l'environnement et du développement durable**

**La présidente
Deborah Schulte**

JUIN 2017

42^e LÉGISLATURE, 1^{re} SESSION

Publié en conformité de l'autorité du Président de la Chambre des communes

PERMISSION DU PRÉSIDENT

Il est permis de reproduire les délibérations de la Chambre et de ses comités, en tout ou en partie, sur n'importe quel support, pourvu que la reproduction soit exacte et qu'elle ne soit pas présentée comme version officielle. Il n'est toutefois pas permis de reproduire, de distribuer ou d'utiliser les délibérations à des fins commerciales visant la réalisation d'un profit financier. Toute reproduction ou utilisation non permise ou non formellement autorisée peut être considérée comme une violation du droit d'auteur aux termes de la *Loi sur le droit d'auteur*. Une autorisation formelle peut être obtenue sur présentation d'une demande écrite au Bureau du Président de la Chambre.

La reproduction conforme à la présente permission ne constitue pas une publication sous l'autorité de la Chambre. Le privilège absolu qui s'applique aux délibérations de la Chambre ne s'étend pas aux reproductions permises. Lorsqu'une reproduction comprend des mémoires présentés à un comité de la Chambre, il peut être nécessaire d'obtenir de leurs auteurs l'autorisation de les reproduire, conformément à la *Loi sur le droit d'auteur*.

La présente permission ne porte pas atteinte aux privilèges, pouvoirs, immunités et droits de la Chambre et de ses comités. Il est entendu que cette permission ne touche pas l'interdiction de contester ou de mettre en cause les délibérations de la Chambre devant les tribunaux ou autrement. La Chambre conserve le droit et le privilège de déclarer l'utilisateur coupable d'outrage au Parlement lorsque la reproduction ou l'utilisation n'est pas conforme à la présente permission.

Aussi disponible sur le site Web du Parlement du Canada à l'adresse suivante : <http://www.parl.gc.ca>

**UN ENVIRONNEMENT SAIN, DES CANADIENS ET
UNE ÉCONOMIE EN SANTÉ : RENFORCER LA
*LOI CANADIENNE SUR LA PROTECTION
DE L'ENVIRONNEMENT (1999)***

**Rapport du Comité permanent
de l'environnement et du développement durable**

**La présidente
Deborah Schulte**

JUIN 2017

42^e LÉGISLATURE, 1^{re} SESSION

COMITÉ PERMANENT DE L'ENVIRONNEMENT ET DU DÉVELOPPEMENT DURABLE

PRÉSIDENTE

Deborah Schulte

VICE-PRÉSIDENTS

Jim Eglinski

Linda Duncan

MEMBRES

John Aldag

William Amos

Mike Bossio

Darren Fisher

Mark Gerretsen

Joël Godin

Martin Shields

AUTRES DÉPUTÉS QUI ONT PARTICIPÉ

David Anderson

Vance Badawey

Sheri Benson

Bob Benzen

François Choquette

Nathan Cullen

Sukh Dhaliwal

L'hon. Ed Fast

Peter Fragiskatos

Garnett Genuis

Angelo Iacono

Stéphane Lauzon

Paul Lefebvre

Wayne Long

James Maloney

Elizabeth May

Ken McDonald

Jean-Claude Poissant

Neil R. Ellis

Sherry Romanado

Brenda Shanahan

Terry Sheehan

Wayne Stetski

Karen Vecchio

Arif Virani

Jonathan Wilkinson

GREFFIERS DU COMITÉ

Cynara Corbin
Michael MacPherson

BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Service d'information et de recherche parlementaires

Penny Becklumb, analyste
Tim William, analyste

LE COMITÉ PERMANENT DE L'ENVIRONNEMENT ET DU DÉVELOPPEMENT DURABLE

a l'honneur de présenter son

HUITIÈME RAPPORT

Conformément au mandat que lui confère l'article 108(2) du Règlement, le Comité a étudié la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999)* et a convenu de faire rapport de ce qui suit :

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	1
A. Contexte : vérifications et examens précédents de la LCPE	2
B. Examen actuel	4
1. Une occasion d'améliorer la LCPE.....	4
2. Étude de la LCPE sous l'angle des droits environnementaux.....	5
a. Droit substantiel à la qualité de l'environnement	6
b. Obligation de non-discrimination en matière de protection de l'environnement.....	6
c. Droits procéduraux en matière d'environnement.....	7
d. Déclaration générale au sujet des droits environnementaux	7
EXÉCUTION ET APPLICATION DE LA LCPE	9
A. Comités consultatifs	9
B. Accords administratifs	11
C. Accords d'équivalence	12
D. Application de la LCPE et d'autres lois fédérales et rôle des ministres.....	14
1. Loi la mieux placée	15
2. Évaluation et notification préalables à la mise en marché, prévues dans la <i>Loi</i> , de nouvelles substances devant être utilisées dans des produits assujettis à la <i>Loi sur les aliments et drogues</i>	17
3. Administration par le ministre de la Santé.....	18
PARTICIPATION PUBLIQUE ET COLLECTE DE L'INFORMATION	20
A. Collecte de données	20
B. Diffusion de l'information	23
1. Étiquetage obligatoire	23
2. Renseignements commerciaux confidentiels	24
3. Inventaire national des rejets polluants	27
4. Surveillance et rapports	33
a. Rapports sur l'état de l'environnement.....	35
C. Consultation.....	36
1. Droits des peuples autochtones	38
2. Registre de la protection de l'environnement de la LCPE	39
D. Actions en protection de l'environnement	40

QUALITÉ DE L’AIR ET DE L’EAU POTABLE.....	43
A. Qualité de l’air	43
B. Qualité de l’eau potable	46
PLANS DE PRÉVENTION DE LA POLLUTION	48
SUBSTANCES TOXIQUES	50
A. Plan de gestion des produits chimiques.....	50
1. Catégorisation des substances existantes	51
B. Évaluation des substances.....	53
1. Définition de la toxicité	53
2. Risque et danger.....	54
a. Renversement du fardeau de la preuve dans le cas des substances extrêmement préoccupantes.....	58
3. Fondement scientifique des évaluations	59
a. Populations vulnérables	59
b. Évaluation de l’exposition cumulative.....	64
c. Analyse du cycle de vie.....	66
d. Persistance et bioaccumulation	68
4. Motifs justifiant une évaluation	70
a. Notification en aval de nouvelles activités.....	72
C. Gestion des substances.....	73
1. Processus d’inscription	73
a. Modification de la liste intérieure.....	74
2. Réponse à l’inscription	75
a. Échéances	75
b. Règlements.....	77
<i>i.</i> Réglementation applicable à la conception des produits.....	78
c. Populations vulnérables et expositions globales	78
d. Évaluation de solutions de remplacement et substitution de produits	79
3. Quasi-élimination	85
4. Rayonnements électromagnétiques.....	88
SUBSTANCES BIOTECHNOLOGIQUES ANIMÉES.....	89
A. Contexte.....	89
B. Étude de cas : approbation du saumon génétiquement modifié	90
C. Ministre responsable.....	91

CONTRÔLE DE LA POLLUTION ET GESTION DES DÉCHETS	92
A. Combustibles	92
B. Normes pour les véhicules, moteurs et équipements.....	94
1. Réglementation des émissions de gaz à effet de serre.....	94
2. Réglementation de toute la gamme des moteurs diesel marins.....	96
3. Prolongation de la période d'importation temporaire des produits non conformes	97
4. Étendre les pouvoirs du ministre en ce qui concerne les défauts des produits	98
5. Assurer l'uniformité avec la <i>Loi sur la sécurité automobile</i>	99
C. Mouvements transfrontières de déchets dangereux	100
PLANIFICATION ET INTERVENTION EN CAS D'URGENCE	101
OPÉRATIONS GOUVERNEMENTALES, ENTREPRISES FÉDÉRALES ET TERRITOIRE DOMANIAL.....	102
A. Territoires ancestraux (autochtones).....	103
CONTRÔLE D'APPLICATION	104
A. Poursuites et amendes	105
B. Divulcation de renseignements sur le contrôle d'application.....	107
C. Commentaires formulés par des entités réglementées.....	108
DIVERS	109
A. Systèmes d'échange.....	109
B. Règlements provisoires.....	110
C. Ententes de performance.....	111
D. Incorporation par renvoi	112
E. Financement	114
F. Divergences entre les versions française et anglaise de la LCPE.....	116
LISTE DES RECOMMANDATIONS.....	117
ANNEXE A : LISTE DES TÉMOINS.....	135
ANNEXE B : LISTE DES MÉMOIRES	139
DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT	143
OPINION DISSIDENTE DU PARTI CONSERVATEUR DU CANADA	145
OPINION COMPLÉMENTAIRE DU NOUVEAU PARTI DÉMOCRATIQUE DU CANADA	157

UN ENVIRONNEMENT SAIN, DES CANADIENS ET UNE ÉCONOMIE EN SANTÉ : RENFORCER LA LOI CANADIENNE SUR LA PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT (1999)

INTRODUCTION

La *Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999)*, aussi appelée LCPE, est l'une des principales lois fédérales visant à protéger l'environnement au Canada. Il y est déclaré que « la protection de l'environnement est essentielle au bien-être de la population du Canada et que l'objet principal de la présente loi est de contribuer au développement durable au moyen de la prévention de la pollution¹ ». Fait important, elle est axée sur la prévention de la pollution aussi bien dans une perspective environnementale que du point de vue de la santé humaine, et elle fait appel autant au ministre de l'Environnement et du Changement climatique qu'au ministre de la Santé².

Chaque année, au Canada, des milliers de personnes exposées à des substances toxiques décèdent prématurément et des millions d'autres sont atteintes de maladies évitables³. Par exemple, certaines toxines dans l'air causent des maladies cardiovasculaires et respiratoires, et d'autres substances, comme l'amiante et le radon, provoquent des cancers⁴.

Les produits chimiques sont toutefois utiles dans la société moderne et ils font maintenant partie intégrante du quotidien. L'important, c'est de gérer adéquatement les produits chimiques afin de prévenir la pollution ainsi que les risques pour la santé humaine et l'environnement⁵. Les Canadiens comptent sur leurs gouvernements pour cela et pour les protéger contre d'autres risques environnementaux⁶.

Le présent examen de la LCPE a été entrepris après l'adoption par le Comité permanent de l'environnement et du développement durable de la Chambre des communes (ci-après appelé « le Comité »), le 25 février 2016, d'une motion témoignant de son intérêt à l'égard de la protection de la santé humaine et de l'environnement contre les produits chimiques toxiques. La motion dit que le Comité entreprendra :

1 [Loi canadienne sur la protection de l'environnement \(1999\)](#) [LCPE], L.C. 1999, ch. 33, Déclaration.

2 Chambre des communes, Comité permanent de l'environnement et du développement durable [ENVI], [Témoignages](#), 8 mars 2016 (John Moffet, directeur général, Affaires législatives et réglementaires, ministère de l'Environnement).

3 ENVI, [Témoignages](#), 27 octobre 2016 (David Boyd, professeur adjoint, Gestion des ressources et de l'environnement, Université Simon Fraser, à titre personnel).

4 *Ibid.*

5 Voir ENVI, [Témoignages](#), 24 novembre 2016 (Jason McLinton, directeur principal, Conseil canadien du commerce de détail).

6 David Boyd, [Mémoire](#), 7 novembre 2016, p. 7.

Un examen de la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999)*, plus particulièrement en ce qui a trait à la gestion des produits chimiques, à la qualité de l'air et de l'eau, à la planification de la prévention de la pollution, aux seuils de précaution relatifs à la persistance et à la bioaccumulation dans le cadre des évaluations toxicologiques, aux stratégies de gestion du risque et à la réévaluation de substances. Cette étude peut comprendre des recommandations de modification d'autres lois ou règlements fédéraux visant la protection de la santé humaine et de l'environnement contre les substances toxiques⁷.

Par la suite, la Chambre des communes a adopté, le 22 mars 2016, une motion renvoyant au Comité l'examen obligatoire de la LCPE après cinq ans.

A. Contexte : vérifications et examens précédents de la LCPE

La LCPE a été adoptée en 1988. En 1995, le Comité a examiné l'application de la version initiale de la *Loi* et formulé 141 recommandations⁸, ce qui a mené à l'adoption de sa version actuelle en 1999. L'une des recommandations du Comité mises en œuvre dans la version actuelle proposait la tenue d'un examen quinquennal de la *Loi*.

Depuis son adoption en 1999, la LCPE a fait l'objet de deux examens, l'un par le Comité en 2007⁹ et l'autre par un comité sénatorial en 2008. Il convient de souligner le manque de rigueur quant à la tenue de l'examen quinquennal. Au cours de la présente étude, certains ont laissé entendre qu'il serait préférable d'effectuer un examen aux 10 ans. Environnement et Changement climatique Canada s'est dit en faveur de ce changement, car « une période d'examen de cinq ans n'est pas suffisamment longue pour permettre d'adopter et d'évaluer des modifications se fondant sur un examen antérieur¹⁰ ». L'Association canadienne des carburants et l'Association canadienne des constructeurs de véhicules se sont montrées favorables à cette mesure¹¹, alors que l'Association canadienne de produits de consommation spécialisés et Constructeurs mondiaux d'automobiles du Canada estiment qu'une période de 10 ans serait trop longue¹².

Recommandation 1

Le Comité recommande que le paragraphe 43(1) de la LCPE soit modifié de manière à exiger un examen parlementaire aux 10 ans plutôt qu'aux 5 ans.

7 ENVI, [Procès-verbal](#), 25 février 2016.

8 ENVI, *Notre santé en dépend! – Vers la prévention de la pollution : l'examen de la LCPE*, cinquième rapport, 1^{re} session, 35^e législature, 13 juin 1995.

9 ENVI, [Examen quinquennal de la Loi Canadienne sur la protection de l'environnement, 1995 : Comblers les lacunes](#), Cinquième rapport, 1^{re} session, 39^e législature, avril 2007.

10 Environnement et Changement climatique Canada, [Document de discussion : Loi canadienne sur la protection de l'environnement \(1999\) – Questions et approches possibles](#), mai 2016, p. 43.

11 Association canadienne des carburants, [Mémoire](#), 1^{er} décembre 2016, p. 8; Association canadienne des constructeurs de véhicules, [Mémoire](#), 9 décembre 2016, p. 7.

12 Association canadienne de produits de consommation spécialisés, [Mémoire](#), 1^{er} décembre 2016, p. 12; Constructeurs mondiaux d'automobiles du Canada, [Mémoire](#), 8 décembre 2016, p. 7.

L'examen de la LCPE n'est pas une tâche facile. Cette loi, qui a été adoptée en 1988, est le fruit du regroupement de plusieurs lois et parties de lois. Elle se divise en 12 parties qui régissent, entre autres choses, les substances toxiques, les substances biotechnologiques animées, l'immersion en mer, les combustibles, les émissions des véhicules et des moteurs, les substances nutritives, ainsi que les opérations gouvernementales, le territoire domanial et les terres autochtones. La LCPE a été décrite par certains comme volumineuse, étendue et compliquée¹³. Le professeur Mark Winfield, de l'Université York, a dit que la LCPE lui faisait penser, par sa nature, au « monstre de Frankenstein¹⁴ ».

Les examens de 2007 et de 2008 ont abordé la LCPE de différentes façons. L'étude menée par la Chambre des communes a porté sur la partie 5 de la LCPE, Substances toxiques, tandis que celle du Sénat s'est intéressée au recours à la LCPE pour la gestion de deux substances précises, à savoir le mercure et les composés perfluorés¹⁵. Par ailleurs, les ministères de la Santé et de l'Environnement ont mené des consultations publiques et en ligne et ont présenté un document de discussion avant les deux examens précédents afin de les orienter¹⁶.

Les deux rapports parlementaires ont conclu qu'il n'était pas nécessaire d'apporter des changements majeurs à la LCPE. Dans son rapport, le Comité a déclaré qu'« il ne semble pas que la LCPE 1999 soit en cause », mais plutôt qu'elle n'a pas été pleinement mise en application¹⁷. Quant au rapport du comité sénatorial, il signalait que « la LCPE 1999 est une bonne loi, mais elle doit être mieux appliquée et exécutée¹⁸ ». Malgré cela, 55 recommandations ont été formulées en tout dans les deux rapports, dont bon nombre portaient sur des modifications à la *Loi*, mais seule une « série » de « modifications mineures¹⁹ » ont été apportées à la LCPE depuis 1999.

Selon de nombreux témoins, le petit nombre de modifications apportées à la LCPE est la preuve que peu de recommandations formulées par les comités parlementaires ont

13 ENVI, [Témoignages](#), 8 mars 2016 (John Moffet).

14 ENVI, [Témoignages](#), 22 novembre 2016 (Mark Winfield, professeur, Faculté des études de l'environnement, Université York, à titre personnel).

15 ENVI, [Examen quinquennal de la Loi canadienne sur la protection de l'environnement, 1999 : Comblent les lacunes](#), cinquième rapport, 1^{re} session, 39^e législature, avril 2007; Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles, [Loi canadienne sur la protection de l'environnement \(1999, chap. 33\), Rx : Renforcez et appliquez avec soin](#), sixième rapport, 2^e session, 39^e législature, 4 mars 2008.

16 Environnement et Changement climatique Canada, [Examen de la LCPE](#).

17 ENVI, [Examen quinquennal de la Loi canadienne sur la protection de l'environnement, 1999 : Comblent les lacunes](#), cinquième rapport, 1^{re} session, 39^e législature, avril 2007.

18 Comité sénatorial permanent de l'énergie, de l'environnement et des ressources naturelles, [Loi canadienne sur la protection de l'environnement \(1999, chap. 33\), Rx : Renforcez et appliquez avec soin](#), sixième rapport, 2^e session, 39^e législature 4 mars 2008.

19 ENVI, [Témoignages](#), 8 mars 2016 (John Moffet).

été mises en œuvre²⁰. Les ministères soutiennent toutefois avoir donné suite aux recommandations en changeant leur façon d'appliquer la LCPE²¹. Shannon Coombs, de l'Association canadienne de produits de consommation spécialisés, a abondé dans ce sens et a signalé que « nous avons parlé de nombreuses mesures qui ont été adoptées mais qui ne paraissent pas dans la loi²² ».

Outre les deux examens parlementaires, le commissaire à l'environnement et au développement durable a examiné divers aspects de la mise en application de la LCPE au cours des 10 dernières années, notamment la gestion des produits chimiques (2008)²³, les risques liés aux substances toxiques (2009)²⁴ et l'application de la LCPE (2011)²⁵. Dans l'ensemble, le commissaire a constaté des progrès au chapitre de la gestion des évaluations du risque présenté par les substances chimiques pouvant être toxiques et il a formulé des recommandations pour améliorer la gestion du risque. En revanche, il a critiqué la manière dont était géré le programme d'application de la LCPE. De façon générale, Environnement et Changement climatique Canada a accepté les recommandations du commissaire, mais le Ministère ne partageait pas certaines de ses conclusions découlant de la vérification de la mise en application.

B. Examen actuel

1. Une occasion d'améliorer la LCPE

L'examen actuel puise sa source dans une masse de renseignements considérable. Après la tenue de plusieurs séances d'introduction par le Comité en mars 2016, il était évident que les témoins s'intéressaient une fois de plus à la partie 5 de la LCPE et à d'autres parties portant sur la gestion des produits chimiques. En fait, selon M. Winfield, qui a participé à l'examen de 1994, les thèmes évoqués au cours du présent examen « ont déjà été abordés dans le passé, aussi loin que 1995²⁶ ».

20 Voir Ecojustice, Environmental Defence, Équiterre, [Mémoire](#), 15 novembre 2016, p. 4; ENVI, [Témoignages](#), 24 novembre 2016 (Bill Erasmus, chef régional, Territoires du Nord-Ouest, Assemblée des Premières Nations); ENVI, [Témoignages](#), 19 mai 2016 (Joseph Castrilli, avocat, Association canadienne du droit de l'environnement); Forum for Leadership on Water, [Mémoire](#), 6 septembre 2016, p. 11; David Schindler, [Mémoire](#), décembre, s.d., p. 1.

21 Environnement et Changement climatique Canada, [Renseignements complémentaires demandés par le Comité permanent de l'environnement et du développement durable le 8 mars](#), s. d.

22 ENVI, [Témoignages](#), 19 mai 2016 (Shannon Coombs, présidente, Association canadienne de produits de consommation spécialisés).

23 Bureau du vérificateur général, « [Chapitre 1 – Gestion des produits chimiques – L'évaluation des substances aux termes de la Loi canadienne sur la protection de l'environnement \(1999\)](#) », 2008 mars – *Rapport Le Point du commissaire à l'environnement et au développement durable*.

24 Bureau du vérificateur général, « [Chapitre 2 – Les risques liés aux substances toxiques](#) », *Automne 2009 – Rapport du commissaire à l'environnement et au développement durable*.

25 Bureau du vérificateur général, « [Chapitre 3 – L'application de la Loi canadienne sur la protection de l'environnement \(1999\)](#) », 2011 décembre – *Rapport du commissaire à l'environnement et au développement durable*.

26 ENVI, [Témoignages](#), 22 novembre 2016 (Mark Winfield).

Malgré la répétition des thèmes, et peut-être en raison de celle-ci, l'examen parlementaire de la LCPE est un exercice très utile, car les préoccupations du public, les connaissances scientifiques et les concepts juridiques évoluent sans cesse. En ce qui concerne les connaissances scientifiques, la professeure Dayna Scott, de l'Université York, a indiqué que la LCPE « est dépassée par les réalisations scientifiques²⁷ », notamment en ce qui concerne les risques que présentent pour la santé les produits ménagers chimiques et les effets de doses très faibles de perturbateurs endocriniens à des moments vulnérables du développement. Le professeur Daniel Krewski, de l'Université d'Ottawa, a fait observer : « Les données scientifiques liées aux tests de toxicité et aux évaluations des agents environnementaux connaissent des changements²⁸. »

Le rapport de 1994, favorable à des examens parlementaires réguliers, concluait qu'il « ne faut pas laisser la LCPE sur les tablettes alors que les concepts et les techniques en matière de protection de l'environnement évoluent rapidement²⁹ ». Cela est encore vrai aujourd'hui. Pour reprendre les mots du professeur Krewski, « [l'examen de la LCPE est] une merveilleuse possibilité de repenser un important texte législatif qui a un impact énorme. Beaucoup de choses ont changé depuis la version de 1999 de la *Loi* [...] C'est seulement une très belle occasion de voir si on peut faire aussi bien que possible³⁰. »

Attendu que la protection environnementale va de pair avec l'économie, toute modification proposée à la LCPE doit tenir compte de la réalité de l'économie canadienne et ne pas créer de barrières commerciales inutiles avec nos partenaires commerciaux. Nous devons maintenir l'avantage concurrentiel du Canada sur les marchés internationaux tout en veillant au respect des normes les plus élevées en matière de protection de l'environnement et de la santé.

2. Étude de la LCPE sous l'angle des droits environnementaux

Selon de nombreux témoins entendus par le Comité, il est nécessaire d'inclure les droits environnementaux à la LCPE.

Ce n'est pas parce que la LCPE ne renferme pas de déclaration des droits environnementaux qu'elle n'appuie pas ces droits. En fait, la loi actuelle illustre à bien des égards des dimensions substantives et procédurales des droits environnementaux. Comme il en sera question plus à fond dans le présent rapport, certains intervenants, dont le professeur David Boyd de l'Université Simon Fraser, la professeure Lynda Collins de l'Université d'Ottawa, M^{me} Scott, l'Association canadienne du droit de l'environnement, les

27 Dayna N. Scott, [La réforme de la Loi canadienne sur la protection de l'environnement : L'évaluation et la réglementation des substances toxiques devraient être équitables, axées sur la prudence et fondées sur des preuves concrètes](#), Mémoire, 3 juin 2016, p. 3.

28 ENVI, [Témoignages](#), 22 novembre 2016 (Daniel Krewski).

29 ENVI, *Notre santé en dépend! – Vers la prévention de la pollution : l'examen de la LCPE*, cinquième rapport, 35^e législature, 1^{re} session, 13 juin 1995, p. 304.

30 ENVI, [Témoignages](#), 22 novembre 2016 (Daniel Krewski).

organismes Ecojustice, Environmental Defence et Équiterre (mémoire conjoint), M. Winfield ainsi que Linda Duncan, députée (avant de devenir membre du Comité), proposent différentes façons de renforcer et d'élargir les droits environnementaux dans la LCPE.

M^{me} Collins a expliqué comment les droits environnementaux trouvent leur sens dans les dispositions législatives, en exposant les trois dimensions des droits environnementaux reconnues par le rapporteur spécial des Nations Unies sur les droits de l'homme et de l'environnement : « premièrement, le droit substantiel à la qualité de l'environnement; deuxièmement, l'absence de discrimination en matière de protection de l'environnement; et troisièmement, les droits procéduraux en matière d'environnement³¹ ».

a. Droit substantiel à la qualité de l'environnement

Le droit substantiel à la qualité de l'environnement est le droit à un air pur, à de l'eau potable et à un environnement sain et équilibré sur le plan écologique. Parmi les suggestions faites pour améliorer la LCPE de manière à mieux étayer un droit substantiel à la qualité de l'environnement, il conviendrait d'améliorer le Plan de gestion des produits chimiques pour que des solutions de rechange plus sûres soient systématiquement envisagées dans le cas des substances toxiques, pour mieux tenir compte des effets des mélanges de substances et pour tenir compte des décisions prises à l'étranger en matière de réglementation des substances toxiques. Les opinions des intervenants au sujet de ces suggestions et d'autres suggestions concernant un droit à la qualité de l'environnement sont traitées plus en détail tout au long du rapport. Certains ont également recommandé de reconnaître en particulier les droits environnementaux figurant dans la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones.

b. Obligation de non-discrimination en matière de protection de l'environnement

L'obligation de non-discrimination en matière de protection de l'environnement, mieux connue sous le nom de « justice environnementale », permet de remédier à la répartition inéquitable du fardeau environnemental de l'exposition aux produits toxiques au Canada. Les intervenants ont abordé les différents points forts et points faibles des aspects de la justice environnementale et demandé au Comité de recommander que le gouvernement tienne compte davantage des populations vulnérables et des fenêtres de vulnérabilité dans l'évaluation et la gestion des substances toxiques. Les appels en faveur de normes nationales contraignantes relativement à la qualité de l'air ambiant et de l'eau potable, abordés plus à fond dans le présent rapport, pourraient également être considérés comme relevant de la justice environnementale³², tout comme les appels en faveur d'une analyse approfondie des effets cumulatifs lors de l'évaluation et de la gestion des substances toxiques.

31 ENVI, [Témoignages](#), 22 novembre 2016 (Lynda Collins, professeure agrégée, Centre du droit de l'environnement et de la durabilité mondiale, Faculté de droit, Section de common law, Université d'Ottawa, à titre personnel).

32 ENVI, [Témoignages](#), 10 mars 2016 (Maggie MacDonald, gestionnaire du programme de produits chimiques toxiques, Protection environnementale du Canada).

c. Droits procéduraux en matière d'environnement

La troisième dimension des droits de l'environnement, autrement dit les droits procéduraux en matière d'environnement, « englobent le droit à l'accès à l'information, la participation du public dans le processus décisionnel environnemental et l'accès à la justice pour les questions environnementales³³ ». Dans le présent rapport, il est question des droits procéduraux en matière d'environnement pour donner suite aux demandes d'intervenants en faveur de la modification des dispositions portant sur les actions en protection de l'environnement, de la reconnaissance d'un « droit [...] de savoir quelles sont les substances dangereuses dans les produits de consommation³⁴ », de l'augmentation de la transparence dans l'évaluation des produits chimiques, dans l'établissement d'une liste des produits, dans la gestion des risques connexes et dans la délivrance d'exemptions, de l'accès à une base de données sur les mesures d'application, ainsi que de l'amélioration de l'Inventaire national des rejets de polluants. Le thème des droits procéduraux en matière d'environnement englobe également les demandes de renforcement des droits environnementaux des autochtones, plus précisément en ce qui a trait à la consultation et à la participation aux processus décisionnels et à l'application de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones³⁵.

Dans le rapport de 1995 sur la LCPE, le Comité a consacré un chapitre à l'accroissement de la participation du public et au renforcement des droits des citoyens et, dans le rapport de 2007, il a formulé des recommandations à cet égard. Faire valoir les droits procéduraux en matière d'environnement dans la LCPE demeure une priorité pour le Comité.

Recommandation 2

Le Comité recommande que la LCPE soit modifiée de manière à accroître et à consolider les obligations et les droits sur la transparence ainsi que sur la participation publique, la consultation et les mécanismes de responsabilisation.

d. Déclaration générale au sujet des droits environnementaux

Outre l'octroi et la consolidation possibles des droits environnementaux sous le régime de la LCPE, on s'est demandé si la *Loi* devait contenir une déclaration générale au sujet des droits environnementaux. L'Association canadienne de l'industrie de la peinture et du revêtement s'inscrit en faux contre l'établissement de tels droits dans la LCPE : « Il n'est ni réaliste ni recommandable de donner au concept de justice environnementale une portée ou un angle légal assorti d'une peine prescrite en vertu de la LCPE³⁶. »

33 ENVI, [Témoignages](#), 22 novembre 2016 (Lynda Collins).

34 ENVI, [Témoignages](#), 27 octobre 2016 (David Boyd).

35 Voir ENVI, [Témoignages](#), 17 novembre 2016 (Lynne Groulx, directrice exécutive, Association des femmes autochtones du Canada); Première Nation de Kebaowek, [Mémoire](#), 1^{er} décembre 2016, p. 7; Première Nation de Wolf Lake, [Mémoire](#), 1^{er} décembre 2016, p. 9.

36 Association canadienne de l'industrie de la peinture et du revêtement, [Mémoire](#), 1^{er} décembre 2016, p. 2.

Toutefois, de nombreux intervenants sont favorables à l'ajout d'une déclaration générale des droits environnementaux et ont présenté différentes propositions à cet effet.

Il est proposé de modifier le préambule pour souligner l'importance des aspects des droits environnementaux. Environnement et Changement climatique Canada suggère de mentionner, dans le préambule de la LCPE, qu'il est important de tenir compte des populations vulnérables dans les évaluations des risques³⁷. D'ailleurs, le Comité a présenté la même recommandation au gouvernement en 2007.

Les professeurs Boyd et Collins, de même qu'Ecojustice, Environmental Defence et Équiterre, demandent qu'un droit à un environnement sain soit prévu dans la LCPE. M. Boyd affirme qu'un tel droit est maintenant intégré aux lois d'une centaine de pays et à celles de cinq provinces ou territoires canadiens³⁸. « Un ensemble très considérable de preuves montrent que le fait de reconnaître l'existence de droits et de responsabilités en matière d'environnement donne lieu à une amélioration du rendement environnemental tout en catalysant les innovations et en étayant la résilience économique³⁹. »

Recommandation 3

Le Comité recommande que le préambule de la LCPE soit modifié de manière à :

- reconnaître le droit à un environnement sain;
- mentionner l'importance de tenir compte des populations vulnérables dans les évaluations des risques;
- reconnaître les principes énoncés dans la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones.

Recommandation 4

Le Comité recommande au gouvernement d'envisager de modifier la LCPE de manière à ajouter le droit à un environnement sain à l'application administrative par le gouvernement fédéral (article 2), à l'élaboration des objectifs, directives et codes de pratique (articles 54 et 55), à l'évaluation du risque posé par les substances toxiques (article 76.1) et à la création d'instruments de gestion du risque (article 91).

37 Environnement et Changement climatique Canada, [Document de discussion – Loi canadienne sur la protection de l'environnement \(1999\) – Questions et approches possibles](#), mai 2016, p. 13.

38 ENVI, [Témoignages](#), 27 octobre 2016 (David Boyd).

39 David Boyd, [Mémoire](#), 7 novembre 2016, p. 22.

Recommandation 5

Le Comité recommande l'ajout de plusieurs améliorations substantives et procédurales à divers articles de la LCPE, afin de donner davantage de poids aux droits environnementaux, tel qu'il est énoncé dans les recommandations 2, 4, 15 à 34, 36, 37, 39 à 50, 52, 54, 56 à 60, 62, 75, 76 et 80.

EXÉCUTION ET APPLICATION DE LA LCPE

A. Comités consultatifs

La partie 1 de la LCPE prévoit la création du Comité consultatif national qui prend des mesures coordonnées aux termes de la *Loi*, en évitant les dédoublements, ainsi que de comités consultatifs ministériels. À l'heure actuelle, le Plan de gestion des produits chimiques prévoit la mise en place du Comité consultatif des intervenants et du Comité scientifique⁴⁰, et le Système de gestion de la qualité de l'air dont il est question plus loin dans le présent rapport dispose aussi du Comité consultatif des intervenants⁴¹.

Bob Masterson, de l'Association canadienne de l'industrie de la chimie, a vanté le fonctionnement des comités prévus dans le Plan de gestion des produits chimiques et il estime que « le gouvernement du Canada prend en considération leurs conseils et recommandations et y répond⁴² ».

La représentation autochtone au sein du Comité consultatif national est une préoccupation qui a été soulevée au cours de l'étude. John Moffet, d'Environnement et Changement climatique Canada, a fait remarquer que les six gouvernements autochtones représentés au comité consultatif « sont définis de façon très précise⁴³ ». Trois intervenants autochtones estiment que la définition de l'expression du « gouvernement autochtone » pourrait être améliorée.

Dans son mémoire, le Grand Conseil des Cris (Eeyou Istchee) a qualifié l'admissibilité au Comité consultatif national de « limitée et quelque peu arbitraire, un produit de récentes mesures législatives et de développements historiques associés aux revendications, et à la législation généralement applicable aux Premières Nations du Canada⁴⁴ ». Ce groupe est d'avis qu'il faudrait procéder à un réexamen « de la formule énoncée à l'article 6 [de la LCPE] pour la composition du [Comité consultatif national], et

40 ENVI, [Témoignages](#), 6 octobre 2016 (David Morin, directeur général, Direction de la sécurité des milieux, Direction générale de la santé environnementale et de la sécurité des consommateurs, ministère de la Santé).

41 [Réponses écrites du ministère de l'Environnement et du ministère de la Santé aux questions posées pendant la réunion du Comité tenue le 6 octobre 2016](#), 24 novembre 2016, p. 22.

42 ENVI, [Témoignages](#), 10 mars 2016 (Bob Masterson, président et directeur général, Association canadienne de l'industrie de la chimie).

43 ENVI, [Témoignages](#), 6 octobre 2016 (John Moffet).

44 Grand Conseil des Cris (Eeyou Istchee), [Mémoire](#), 16 novembre 2016, p. 4.

peut-être des définitions de gouvernement et de terres autochtones⁴⁵ ». Il a également souligné l'absence de représentants officiels des Métis à ce comité consultatif⁴⁶.

Nalaine Morin, de la firme ArrowBlade Consulting Services, partage cet avis. Elle a proposé de modifier la définition de « gouvernement autochtone » afin d'« accroître la participation des peuples autochtones représentés au Conseil consultatif national ⁴⁷ ». M^{me} Morin a parlé de la trousse d'information sur la LCPE publiée par l'Assemblée des Premières Nations, qui laisse entendre que la définition actuelle de « gouvernement autochtone » dans la *Loi* entraîne une représentation insuffisante des Premières Nations de l'Alberta, de la Saskatchewan, du Manitoba, des Territoires du Nord-Ouest, de l'Ontario et des provinces de l'Atlantique au sein du Comité consultatif national⁴⁸.

Enfin, la Société régionale inuvialuite et le Conseil inuvialuit de gestion du gibier ont présenté un mémoire dans lequel ils affirment que la définition de « gouvernement autochtone » « ne reflète pas les structures de gouvernance actuelles de la plupart des régions inuites de l'Inuit Nunangat⁴⁹ ». En outre, il semble que le ministre n'ait pas pris de règlement aux termes du paragraphe 6(4) pour préciser le mode de sélection des représentants des régions n'ayant pas de « gouvernement autochtone⁵⁰ ». C'est pour ces raisons que les groupes recommandent de modifier la définition de « gouvernement autochtone » dans la LCPE de façon à ne pas exclure inutilement des représentants du Comité consultatif national ni des dispositions visant la consultation qui reposent sur cette définition⁵¹.

Recommandation 6

Le Comité recommande que — en consultation avec les peuples autochtones — le gouvernement revoie et modifie s'il y a lieu la définition de « gouvernement autochtone » dans la LCPE de manière à mieux refléter les structures de gouvernance autochtones actuelles.

45 *Ibid.*, p. 8.

46 *Ibid.*, p. 4.

47 ENVI, [Témoignages](#), 9 juin 2016 (Nalaine Morin, directrice, ArrowBlade Consulting Services).

48 Assemblée des Premières Nations, [Canadian Environmental Protection Act, 1999 \(CEPA, 1999\) Toolkit](#), s.d., p. 5.

49 Société régionale inuvialuite et Conseil inuvialuit de gestion du gibier, [Mémoire](#), 6 janvier 2017, p. 2.

50 *Ibid.*

51 *Ibid.*

B. Accords administratifs

Toujours à la partie 1 de la LCPE, l'article 9 permet au ministre de négocier avec une province ou un peuple autochtone un accord relatif à l'exécution de la LCPE.

Environnement et Changement climatique Canada décrit les accords administratifs comme des « ententes de travail partagé⁵² » qui couvrent des questions comme les inspections, les enquêtes, la collecte d'information, la surveillance, etc. Ces accords ne dégagent pas le gouvernement fédéral de ses responsabilités prévues dans la LCPE ni ne délèguent le pouvoir fédéral de légiférer à une autre administration⁵³.

Dans son document de discussion, le gouvernement souligne que l'article 9 de la LCPE ne permet pas au ministre de conclure un accord avec des entités comme les deux offices fédéraux-provinciaux des hydrocarbures extracôtiers. Selon lui, « [l]es offices sont les principaux organes de réglementation pour ces activités [relatives au pétrole et au gaz extracôtiers] et, dans certaines situations, ils pourraient être les mieux placés pour appliquer un règlement fédéral qui les touche⁵⁴ ». Le gouvernement propose dans le document d'allonger la liste des parties avec lesquelles le ministre peut officiellement conclure des accords administratifs en vertu de l'article 9, de façon à y inclure « des organes ou des entités responsables de l'administration d'une autre loi du Parlement ou d'une loi de la législature d'une province⁵⁵ ».

L'Association canadienne de l'industrie de la chimie se dit en faveur de la modification de l'article 9 proposée par le gouvernement. Elle estime que le ministre devrait aussi pouvoir conclure des accords administratifs avec « d'autres organismes qui administrent des initiatives de durabilité telles que le programme Gestion responsable⁵⁶ ». De l'avis de l'Association, la date de résiliation automatique de cinq ans qui s'applique aux accords administratifs aux termes de l'article 9 est un processus inefficace qui devrait être remplacé par un pouvoir autorisant les parties à négocier une entente d'une durée plus longue⁵⁷.

En revanche, la modification à l'article 9 proposée par le gouvernement ne plaît pas au professeur Winfield. Celui-ci estime que cette modification permettrait au gouvernement fédéral de conclure des accords administratifs avec des entités non gouvernementales, qui ne sont pas assujetties aux lois sur l'accès à l'information ni à la surveillance des vérificateurs généraux, des commissaires à l'environnement, du Parlement ou des assemblées législatives provinciales. C'est pourquoi M. Winfield pense qu'autoriser la signature d'accords administratifs avec ces entités aggraverait les

52 Environnement et Changement climatique Canada, [Document de discussion : Loi canadienne sur la protection de l'environnement \(1999\) – Questions et approches possibles](#), mai 2016, p. 43.

53 *Ibid.*

54 *Ibid.*

55 *Ibid.*

56 Association canadienne de l'industrie de la chimie, [Mémoire](#), 25 novembre 2016, p. 13.

57 *Ibid.*, p. 14.

problèmes liés à la responsabilité et à l'obligation de rendre des comptes⁵⁸. Au lieu de permettre à un plus grand nombre d'entités de conclure des accords administratifs, M. Winfield recommande de renforcer les critères régissant l'établissement de ces accords aux termes de l'article 9 et d'améliorer la surveillance et l'obligation de rendre des comptes quant à la performance des entités qui concluent de tels accords avec le ministère⁵⁹. Le Comité est d'accord avec M. Winfield.

Recommandation 7

Le Comité recommande que l'article 9 de la LCPE soit modifié de manière à renforcer les critères d'établissement des accords administratifs ainsi qu'à améliorer la surveillance et l'obligation de rendre des comptes quant à la performance des entités qui concluent ces accords avec le ministère.

C. Accords d'équivalence

La partie 1 de la LCPE prévoit également la mise en œuvre d'accords d'équivalence et dispose qu'un règlement pris en vertu de la LCPE ne s'applique pas dans une province, un territoire ou une région qui relève de la compétence d'un gouvernement autochtone visé par une disposition équivalente. Ce type d'accord « est suivi par un décret du conseil qui suspend l'application de la LCPE pour le problème et l'administration en cause⁶⁰ ». Ahmed Idriss, de l'Association canadienne de l'électricité, a expliqué que les accords d'équivalence permettent d'adapter les exigences réglementaires aux circonstances d'une province donnée⁶¹.

Dans le document de discussion qu'il a présenté au Comité, Environnement et Changement climatique Canada propose de modifier l'article 10 de la LCPE pour :

- refléter la formulation de la *Loi sur les pêches* et remplacer l'exigence relative à l'équivalence des dispositions par l'obligation de produire un « effet équivalent »;
- « retirer la condition préalable à une entente écrite entre le gouvernement fédéral et l'autre administration, avant que le gouverneur en conseil puisse suspendre le règlement fédéral⁶² ».

En ce qui concerne la première modification, M. Moffet, d'Environnement et Changement climatique Canada, a affirmé que le ministère applique le critère de l'« effet

58 Mark Winfield, [Mémoire](#), novembre 2016, p. 12.

59 *Ibid.*, p. 13.

60 ENVI, [Témoignages](#), 8 mars 2016 (John Moffet).

61 ENVI, [Témoignages](#), 24 novembre 2016 (Ahmed Idriss, conseiller principal, Politique environnementale, Capital Power Corporation, Association canadienne de l'électricité).

62 Environnement et Changement climatique Canada, [Document de discussion : Loi canadienne sur la protection de l'environnement \(1999\) – Questions et approches possibles](#), mai 2016, p. 40.

équivalent » depuis 15 ans. En revanche, la disposition de la LCPE est ambiguë et devrait être modifiée pour être plus claire⁶³.

Dans l'ensemble, les intervenants de l'industrie, comme l'Association canadienne des carburants, sont en faveur du recours à des accords d'équivalence et des modifications proposées à l'article 10 de la LCPE par le gouvernement⁶⁴. Robert Larocque, de l'Association des produits forestiers du Canada, a affirmé que les accords d'équivalence sont « essentiel[s] [...] pour réduire la redondance des règlements et les fardeaux administratifs⁶⁵ ». Il estime qu'on n'y a pas recours assez souvent et qu'il faudrait modifier la LCPE « pour faciliter la mise en œuvre de tels accords entre les gouvernements fédéral et provinciaux⁶⁶ ».

Dans son mémoire, l'Association canadienne de l'industrie de la chimie dit trouver « encourageant [...] le fait de supprimer la condition préalable que constitue la conclusion d'une entente écrite entre le gouvernement fédéral et l'autre administration⁶⁷ ». L'organisme est également d'avis que le recours à un critère d'« effet équivalent » au lieu de « dispositions équivalentes » pourrait « réduire[e] les cas de double emploi et les formalités administratives additionnelles⁶⁸ ». L'Association canadienne des producteurs pétroliers affirme dans son mémoire que cette approche « laisse amplement de place à l'industrie pour innover et, partant, pour améliorer de façon constante le rendement sur le plan environnemental⁶⁹ ».

L'Association canadienne de produits de consommation spécialisés est en faveur de la première modification proposée par le gouvernement – qui consiste à refléter la formulation de la *Loi sur les pêches* – mais s'oppose à la deuxième modification. En effet, elle appuie le maintien de la condition préalable à un accord entre le gouvernement fédéral et l'autre administration. Dans son mémoire, l'organisme déclare qu'il « doit y avoir un document écrit, et [qu']il faut savoir ce qui est la loi et quelles décisions ont été prises⁷⁰ ».

M. Winfield invite à davantage de prudence en ce qui concerne le recours aux accords d'équivalence. Il fait valoir que « [l]a performance provinciale et la surveillance fédérale de la performance provinciale dans le cadre des accords d'équivalence sont extrêmement faibles. Les accords sont perçus comme des "laissez-passer pour sortir de prison" pour les provinces⁷¹ ». M. Winfield propose de modifier l'article 10 de manière à

63 ENVI, [Témoignages](#), 6 octobre 2016 (John Moffet).

64 Association canadienne des carburants, [Mémoire](#), 1^{er} décembre 2016, p. 7.

65 ENVI, [Témoignages](#), 1^{er} décembre 2016 (Robert Larocque, vice-président, Changement climatique, environnement et main-d'œuvre, Association des produits forestiers du Canada).

66 *Ibid.*

67 Association canadienne de l'industrie de la chimie, [Mémoire](#), 25 novembre 2016, p. 13.

68 *Ibid.*

69 Association canadienne des producteurs pétroliers, [Mémoire](#), 1^{er} décembre 2016, p. 3.

70 Association canadienne de produits de consommation spécialisés, [Mémoire](#), 1^{er} décembre 2016, p. 12.

71 Mark Winfield, [Mémoire](#), novembre 2016, p. 11.

expliquer plus en détail les critères pour les accords d'équivalence et les exigences connexes en matière de rapports⁷². Il a expliqué qu'aux États-Unis, la Environmental Protection Agency (EPA) définit des critères d'équivalence qu'il qualifie de « rigoureux⁷³ » avant de permettre aux États d'administrer les normes de l'EPA sous le régime de la *Clean Air Act*. Selon M. Winfield, l'EPA peut retirer le droit d'établir des dispositions d'équivalence aux États dont le rendement n'est pas adéquat.

Conformément à la recommandation 29 qu'il a formulée à la suite de l'examen de la LCPE de 2007, le Comité estime qu'il conviendrait de renforcer les critères exigés pour conclure des accords d'équivalence.

Recommandation 8

Le Comité recommande que les dispositions de la LCPE sur les critères exigés pour conclure des accords d'équivalence soient renforcées et que soit également renforcée l'exigence en matière de surveillance et de production de rapports quant au rendement de la province touchée et d'Environnement et Changement climatique Canada aux termes de tout accord.

Recommandation 9

Le Comité recommande que le paragraphe 10(3) de la LCPE soit modifié de manière à insérer une troisième condition préalable à une déclaration des dispositions équivalentes : que le gouvernement de l'administration intéressée applique une politique d'exécution et de conformité semblable à celle adoptée par le ministre pour appliquer et respecter les dispositions énoncées dans les deux conditions préalables existantes.

D. Application de la LCPE et d'autres lois fédérales et rôle des ministres

Au cours des discussions qui ont eu lieu dans le cadre de l'étude, des participants ont soulevé la question de l'application appropriée de la LCPE parallèlement à d'autres lois fédérales portant sur les risques que présentent certains produits, comme la *Loi sur les aliments et drogues*, la *Loi sur les produits antiparasitaires*, la *Loi sur les engrais*, la *Loi relative aux aliments du bétail*, la *Loi sur les semences*, la *Loi canadienne sur la sécurité des produits de consommation*, etc. Ces lois sont appliquées par les ministères qui possèdent une expertise particulière quant à la substance ou au produit réglementé. M. Moffet, d'Environnement et Changement climatique Canada, a expliqué que, de façon générale, si d'autres lois spécifiques à des produits assurent une protection équivalente de l'environnement et de la santé, elles « prennent le pas sur la LCPE⁷⁴ ».

72 ENVI, [Témoignages](#), 22 novembre 2016 (Mark Winfield).

73 *Ibid.*

74 ENVI, [Témoignages](#), 8 mars 2016 (John Moffet).

1. Loi la mieux placée

Le Comité a appris qu'une loi visant un produit spécifique prend le pas sur la LCPE, mais il a aussi appris qu'une substance ajoutée à la liste des substances toxiques figurant à l'annexe 1 de la LCPE doit être régie par celle-ci, « même si une autre loi est mieux conçue pour le faire⁷⁵ ». M. Moffet a signalé que le gouvernement a « géré efficacement toutes ces substances », mais qu'il a « dû affronter quelques difficultés juridiques lorsqu'[il devait] choisir les mesures les plus indiquées⁷⁶ ».

Afin de résoudre ce problème, le gouvernement a proposé dans son document de discussion de modifier la LCPE afin de « permettre officiellement qu'un règlement ou un instrument instauré en vertu d'une autre loi p[uisse] satisfaire aux obligations liées à la gestion des risques prévues en vertu de la LCPE⁷⁷ ». En bref, c'est ce que le gouvernement désigne comme « la loi la mieux placée ».

Certains représentants de l'industrie ont manifesté leur appui à ce concept. Channa Perera, de l'Association canadienne de l'électricité, a fait remarquer que de nombreuses lois environnementales régissent le secteur de l'électricité, sans compter la LCPE. Il a demandé « au comité de tenir compte du fardeau général que notre secteur doit soutenir et de s'assurer que les autres lois n'entraînent pas un chevauchement des activités⁷⁸ ».

Gordon Bacon, de Pulse Canada, a lui aussi témoigné en faveur d'un processus clair et d'une approche réglementaire rationalisée afin d'éviter les chevauchements. Il a déclaré que « [l]a présence de ministères responsables, dotés des ressources appropriées, permet d'éviter le chevauchement des efforts et répond bien à la nécessité de veiller à ce que les approches réglementaires soient structurées pour suivre le rythme rapide de l'innovation⁷⁹ ».

M. Masterson, de l'Association canadienne de l'industrie de la chimie, a indiqué que la politique de « la loi la mieux placée » « réjouit » son organisme et qu'« [e]lle montre que protéger la santé des Canadiens et l'environnement n'est pas nécessairement une chose qui doit se faire uniquement au moyen de la LCPE⁸⁰ ».

En revanche, plusieurs intervenants ont des réserves à l'égard de l'approche de « la loi la mieux placée » ou s'y opposent carrément. Ces préoccupations découlent en grande partie du fait que certaines autres lois fédérales exigent seulement la prise en compte des risques que des substances toxiques présentent pour la santé et la sécurité

75 *Ibid.*

76 *Ibid.*

77 Environnement et Changement climatique Canada, [Document de discussion : Loi canadienne sur la protection de l'environnement \(1999\) – Questions et approches possibles](#), mai 2016, p. 22.

78 ENVI, [Témoignages](#), 24 novembre 2016 (Channa Perera, directeur, Production et environnement, Association canadienne de l'électricité).

79 ENVI, [Témoignages](#), 27 octobre 2016 (Gordon Bacon, président-directeur général, Pulse Canada).

80 ENVI, [Témoignages](#), 10 mars 2016 (Bob Masterson).

humaines, et non des risques pour l'environnement⁸¹. Prevent Cancer Now, Chemical Sensitivities Manitoba et le Réseau pancanadien sur la santé des femmes et le milieu ont aussi fait remarquer que le fondement juridique de la LCPE est plus vaste que celui d'autres lois fédérales – comme la *Loi sur les aliments et drogues* et la *Loi canadienne sur la sécurité des produits de consommation* – dans la mesure où la LCPE a pour mandat d'encadrer l'utilisation, « l'élimination et le cycle de vie complet des produits de consommation contenant des substances toxiques⁸² ».

M. Winfield a déclaré que la LCPE « est censée être le point de référence⁸³ » utilisé pour évaluer les autres lois. Il estime que la LCPE ne devrait pas céder le pas à une autre loi réglementant une substance toxique, à moins que l'autre loi ne respecte des critères précis⁸⁴.

M^{me} Scott, quant à elle, appuie sans réserve « le rôle central que joue la LCPE [...] en tant que principal mécanisme législatif du Canada pour réglementer les substances toxiques⁸⁵ ». Selon elle, la LCPE accorde au gouvernement des pouvoirs réglementaires plus vastes et plus souples que les autres lois fédérales et comporte des exigences accrues en matière de consultation publique. Cela « confèr[e] davantage de transparence et de responsabilisation dans le cadre de la prise de règlements en vertu de la LCPE [...], comparativement à la plupart des autres lois⁸⁶ ».

De plus, M^{me} Scott affirme que « [l]e fait de réglementer les substances toxiques principalement sous le régime de la LCPE [...] empêche [...] de recourir à une approche fragmentaire ou morcelée, dans le cadre de laquelle les effets d'une même substance sur la santé humaine sont gérés en vertu d'une loi par un organe de réglementation en particulier, et ses effets environnementaux sont gérés en vertu d'une loi différente, par un organe de réglementation différent⁸⁷ ». À son avis, le gouvernement devrait pouvoir prendre d'autres mesures pour réglementer les substances toxiques visées par d'autres lois fédérales, mais « il ne faudrait pas permettre que ces autres lois supplantent la LCPE [...] en tant que mécanisme légal fondamental pour la réglementation des substances toxiques⁸⁸ ». La professeure estime que la recommandation formulée par le Comité dans son rapport de 2007 sur la LCPE – à savoir que la LCPE est la principale loi pour la réglementation des produits contenant des substances toxiques – s'appuyait sur un « solide consensus public⁸⁹ » bien établi sur la question.

81 Par exemple, voir ENVI, [Témoignages](#), 7 juin 2016 (Andrea Peart, représentante nationale, Santé, sécurité et environnement, Congrès du travail du Canada); ENVI, [Témoignages](#), 10 mars 2016 (Maggie MacDonald).

82 Prevent Cancer Now, Chemical Sensitivities Manitoba et Réseau pancanadien sur la santé des femmes et le milieu, [Mémoire](#), 1^{er} décembre 2016, p. 33.

83 ENVI, [Témoignages](#), 22 novembre 2016 (Mark Winfield).

84 *Ibid.*

85 Dayna N. Scott, [Commentaires écrits sur deux documents soumis au Comité permanent de l'environnement et du développement durable dans le cadre de l'examen de la LCPE 1999](#), 2 août 2016, p. 12.

86 *Ibid.*, p. 13–14.

87 *Ibid.*, p. 13.

88 *Ibid.*, p. 12.

89 *Ibid.*

En 2007, le Comité avait recommandé que la LCPE soit la principale loi régissant les produits contenant des substances toxiques. Le Comité est toujours de cet avis. Il est nécessaire d'adopter une approche pangouvernementale pour la gestion des toxines et de confier à Environnement et Changement climatique Canada les fonctions de surveillance et de reddition de comptes.

Recommandation 10

Le Comité recommande que la LCPE soit la principale loi régissant les produits contenant des substances toxiques.

2. Évaluation et notification préalables à la mise en marché, prévues dans la Loi, de nouvelles substances devant être utilisées dans des produits assujettis à la *Loi sur les aliments et drogues*

Les exigences applicables aux substances nouvelles, énoncées à l'article 81 de la LCPE, s'appliquent aux nouvelles substances qui sont utilisées ou qui sont destinées à être utilisées dans des produits assujettis à la *Loi sur les aliments et drogues*. Il en est ainsi parce que, contrairement à d'autres lois fédérales, dont la *Loi relative aux aliments du bétail* et la *Loi sur les produits antiparasitaires*, la *Loi sur les aliments et drogues* ne comporte pas de régime de gestion, de notification et d'évaluation préalables à la mise en marché équivalant à celui qui est prévu dans la LCPE.

Dans son document de discussion, Environnement et Changement climatique Canada laisse entendre que le régime de la LCPE applicable aux nouvelles substances pourrait être adapté pour mieux s'appliquer aux substances contenues dans les produits qui sont assujettis à la *Loi sur les aliments et drogues*. À titre d'exemple, le ministère a proposé que la LCPE soit modifiée de manière à soustraire à l'application du régime d'évaluation et de notification préalables à la mise en marché certains aliments et substances qui tirent leur origine de la nature et qui ne présentent pas de risque pour l'environnement⁹⁰.

Dans son mémoire, la Formulated Products Industry Coalition appuie la proposition du gouvernement d'exempter les aliments et les substances qui tirent leur origine de la nature, mais elle estime que « cela peut et devrait être fait à titre d'exemption dans le [Règlement sur les renseignements concernant les substances nouvelles]⁹¹ ».

BioVectra est d'avis que d'autres modifications approfondies doivent être apportées au Programme des substances nouvelles. L'organisme considère que le processus d'approbation et de notification actuel des microorganismes, appliqué dans le cadre du Programme des substances nouvelles, est « excessif et inutile pour la fabrication dans

90 Environnement et Changement climatique Canada, [Document de discussion – Loi canadienne sur la protection de l'environnement \(1999\) – Questions et approches possibles](#), mai 2016, p. 13.

91 Formulated Products Industry Coalition, [Mémoire](#), s.d., p. 3.

des installations étanches⁹² ». Il propose que soit « rationalisé⁹³ » le processus de notification et d'approbation des nouvelles substances dans la LCPE étant donné que d'autres pouvoirs s'appliquent déjà aux pratiques adéquates de manutention et de confinement, à la santé des employés et aux risques pour l'environnement. BioVectra croit qu'il serait possible de « prévoir des exemptions ou des dispositions de délivrance de permis pour les substances qui sont soumises à la surveillance réglementaire efficace de Santé Canada et des gouvernements provinciaux⁹⁴ ». L'organisme a en outre indiqué : « Grâce à la simplification et à l'harmonisation entre les ministères et les gouvernements, il sera possible d'atteindre les objectifs liés à l'environnement et à la santé humaine tout en faisant la promotion de la facilité de faire des affaires au Canada⁹⁵. »

Le Comité n'est pas d'accord avec le gouvernement lorsqu'il propose de modifier la LCPE pour exempter certains aliments et substances du régime de notification et d'évaluation préalables. Il faut évaluer les risques associés aux substances qui ne sont pas utilisées en fonction de leur utilisation proposée et il faut gérer ces risques. Le Comité constate que le gouvernement peut renoncer à certains essais.

3. Administration par le ministre de la Santé

L'une des questions soulevées par le gouvernement consiste à savoir quel ministère fédéral devrait être responsable de la gestion des risques associés aux substances toxiques. Dans son document de discussion, le gouvernement a souligné qu'aux termes de l'article 91 de la LCPE, il incombe seulement au ministre de l'Environnement et du Changement climatique de proposer un instrument ou un règlement de gestion des substances toxiques. Dans certains cas toutefois, la gestion des risques associés à une substance relève entièrement du ministre de la Santé. En outre, l'article 93 de la LCPE habilite le gouverneur en conseil à prendre les règlements recommandés par les deux ministres. Le gouvernement estime cependant que « dans certaines circonstances, [cela] ajoute un fardeau administratif indu⁹⁶ ». Dans son document de discussion, le gouvernement propose de modifier la LCPE pour que seul le ministre de la Santé soit chargé d'élaborer [et de recommander] des instruments et des règlements de gestion des substances toxiques dans les deux situations suivantes :

- lorsque la gestion des risques sera entièrement dirigée par le ministre de la Santé, au moyen d'un instrument prévu dans la LCPE que le ministre a le pouvoir d'élaborer de façon unilatérale (c.-à-d., directives et codes de pratiques prévus à l'article 55);

92 BioVectra, [Mémoire](#), 6 janvier 2017, p. 5.

93 *Ibid.*, p. 2.

94 *Ibid.*, p. 1.

95 *Ibid.*

96 Environnement et Changement climatique Canada, [Document de discussion – Loi canadienne sur la protection de l'environnement \(1999\) – Questions et approches possibles](#), mai 2016, p. 20.

- lorsque l'élaboration de l'instrument ou du règlement de prévention ou de contrôle sera entièrement dirigée par le ministre de la Santé en vertu d'une loi de Santé Canada, comme la *Loi canadienne sur la sécurité des produits de consommation* ou la *Loi sur les aliments et drogues* [proposition liée à la loi la mieux placée]⁹⁷.

Comme suite à la discussion du ministère au sujet de l'emploi du terme « ministre » au singulier à l'article 91 de la LCPE, qui désigne uniquement le ministre de l'Environnement et du Changement climatique, l'Association canadienne de produits de consommation spécialisés et la Formulated Products Industry Coalition croient qu'il s'agit peut-être d'une « erreur typographique commise au moment de la rédaction, car le mot « ministres » au pluriel est par ailleurs utilisé dans toute cette partie-là de la *Loi*⁹⁸ ».

L'Association canadienne de l'industrie de la chimie est favorable à l'idée que le ministre de la Santé soit responsable de la gestion des substances considérées comme toxiques aux termes de la LCPE. Selon l'Association, « ces mesures réduiront nettement la confusion et les doubles emplois⁹⁹ ».

M^{me} Scott convient également qu'« il est sensé d'imposer des obligations au ministre de la Santé en vertu des articles 91 et 92, là où de telles obligations n'existent pas à l'heure actuelle ». Elle a cependant précisé que « cette modification devrait simplement imposer ces obligations à ce ministre dans le cas où ses délégués dirigeront 'l'élaboration de l'instrument ou du règlement de prévention et de contrôle' – sans faire référence à la 'loi la mieux placée'¹⁰⁰ ».

Recommandation 11

Le Comité recommande que la LCPE soit modifiée pour permettre officiellement au ministre de la Santé de diriger l'élaboration d'instruments et de règlements pris en vertu de la LCPE concernant les substances toxiques lorsque celles-ci présentent des risques pour la santé, et de présenter des recommandations à cet égard.

Dans le même ordre d'idées, signalons que l'article 83 de la LCPE exige que le ministre de l'Environnement et du Changement climatique et le ministre de la Santé déterminent si une nouvelle substance est effectivement ou potentiellement toxique. Environnement et Changement climatique Canada est d'avis que, « pour les substances qui se trouvent dans certains produits réglementés en vertu de la [*Loi sur les aliments et*

97 *Ibid.*, p. 21.

98 Association canadienne de produits de consommation spécialisés, [Mémoire](#), 1^{er} décembre 2016, p. 7; Formulated Products Industry Coalition, [Mémoire](#), s.d., p. 3.

99 Association canadienne de l'industrie de la chimie, [Mémoire](#), 25 novembre 2016, p. 11.

100 Dayna N. Scott, [Commentaires écrits sur deux documents soumis au Comité permanent de l'environnement et du développement durable dans le cadre de l'examen de la LCPE 1999](#), 2 août 2016, p. 11.

drogues], le processus d'évaluation pourrait être rationalisé si la ministre de la Santé était l'unique responsable¹⁰¹ ».

Dans son mémoire, la Formulated Products Industry Coalition informe le Comité qu'au cours de récentes réunions, Environnement et Changement climatique Canada et Santé Canada ont clairement indiqué que la question liée à l'article 83 est « simplement une difficulté interne de nature administrative¹⁰² ». La Coalition écrit qu'elle appuierait un projet de modification de l'article 83 s'il s'agissait d'une modification administrative qui « aide les deux ministères, mais ne compromet pas l'examen scientifique ou l'efficacité de l'examen, tant sur le plan environnemental que sur le plan de la santé humaine¹⁰³ ».

Le Comité rejette la proposition du gouvernement au motif que la participation soutenue du ministre de l'Environnement et du Changement climatique à l'évaluation des nouvelles substances est essentielle pour qu'on prenne vraiment en considération les préoccupations environnementales.

PARTICIPATION PUBLIQUE ET COLLECTE DE L'INFORMATION

Les renseignements sur les substances toxiques (leurs propriétés chimiques, leurs usages, leur émission et évolution dans l'environnement) sont essentiels pour réduire les risques qu'elles présentent. Ces renseignements permettent au gouvernement d'évaluer la toxicité des substances et les mesures de gestion possibles. Ils aident aussi les gens à prendre des décisions éclairées dans leur quotidien, afin de réduire la pollution et leur exposition aux produits toxiques. Conformément à la LCPE, le public a divers rôles à jouer pour lesquels il doit être renseigné. Plusieurs interventions faites au cours de l'étude ont porté sur la collecte de renseignements et sur leur communication au public.

A. Collecte de données

Des données sont recueillies en application des parties 3 et 5 de la LCPE. Conformément à la partie 3, le gouvernement recueille des données et effectue des recherches. La partie 5 porte sur les substances toxiques.

En vertu des parties 3 et 5, le ministre peut exiger que des personnes lui fournissent des renseignements. Ainsi, l'article 46 de la partie 3 prévoit la collecte de renseignements aux fins de l'Inventaire national des rejets de polluants, et l'article 71 de la partie 5 prévoit la collecte de renseignements permettant de déterminer si une substance est effectivement ou potentiellement toxique. Par ailleurs, l'article 81 interdit la fabrication ou l'importation de nouvelles substances à moins que les ministres ne disposent de renseignements réglementaires pour évaluation.

101 Environnement et Changement climatique Canada, [Document de discussion – Loi canadienne sur la protection de l'environnement \(1999\) – Questions et approches possibles](#), mai 2016, p. 15.

102 Formulated Products Industry Coalition, [Mémoire](#), s.d., p. 2.

103 *Ibid.*

Dans son document de discussion, Environnement et Changement climatique Canada soutient que l'article 71 ne confère pas au ministre le pouvoir d'exiger la communication de renseignements sur la méthodologie ou la présentation d'échantillons. Cela semble limiter la capacité du ministère de comparer, d'interpréter et de vérifier les renseignements¹⁰⁴. En outre, le ministère signale que ni l'article 46 ni l'article 71 ne permettent d'exiger la mise à jour de renseignements et ils ne précisent pas non plus une période de conservation des registres¹⁰⁵.

Constructeurs mondiaux d'automobiles du Canada et l'Association canadienne des constructeurs d'automobiles ne partagent pas la proposition du ministère qui exigerait que les personnes mettent à jour les renseignements. Selon eux, les renseignements prévus à l'article 71 donnent un « aperçu » du statut d'une substance chimique¹⁰⁶. Il serait difficile pour les personnes, voire impossible, de mettre à jour les renseignements parce que ceux-ci sont conservés dans l'ensemble de la chaîne d'approvisionnement mondiale.

Manufacturiers et Exportateurs du Canada se demande si la valeur de l'information exigée en justifierait le coût pour l'industrie. Le groupe suggère d'harmoniser l'exigence établie dans la LCPE pour la collecte de l'information avec les exigences des États-Unis et de la limiter à l'information nécessaire pour l'évaluation des risques : l'information devrait porter uniquement sur les substances considérées comme prioritaires pour l'évaluation des risques. Le groupe demande aussi une plus grande consultation sur cette question¹⁰⁷.

M^{me} Scott estime qu'il est nécessaire de mettre à jour régulièrement l'information. Elle croit également que le ministre devrait pouvoir demander « *n'importe quel* renseignement » utile pour les évaluations, incluant les méthodes et les échantillons¹⁰⁸. Constructeurs mondiaux d'automobiles du Canada a indiqué : « Nous ne nous opposons pas à l'idée [mais] tout pouvoir de demander ces renseignements doit tenir compte du fait que les obtenir peut souvent prendre plusieurs semaines, selon l'endroit où se trouve l'information; que ce soit dans les bureaux de l'entreprise où sont conservées des données semblables pour d'autres pays ou ailleurs dans la chaîne d'approvisionnement¹⁰⁹. »

M. Boyd suggère qu'il soit exigé dans les évaluations de la LCPE que l'industrie fournisse les résultats des évaluations d'un vaste éventail de paramètres de santé¹¹⁰.

104 Environnement et Changement climatique Canada, [Document de discussion – Loi canadienne sur la protection de l'environnement \(1999\) – Questions et approches possibles](#), mai 2016, p. 37.

105 *Ibid.*, p. 38.

106 Constructeurs mondiaux d'automobiles du Canada, [Mémoire](#), 8 décembre 2016, p. 7; Association canadienne des constructeurs d'automobiles, [Mémoire](#), 9 décembre 2016, p. 7.

107 Manufacturiers et Exportateurs du Canada, [Mémoire](#), s.d., p. 3.

108 Dayna N. Scott, [Commentaires écrits sur deux documents soumis au Comité permanent de l'environnement et du développement durable dans le cadre de l'examen de la LCPE 1999](#), 2 août 2016, p. 20.

109 Constructeurs mondiaux d'automobiles du Canada, [Mémoire](#), 8 décembre 2016, p. 7.

110 David Boyd, [Mémoire](#), 7 novembre 2016, p. 14. La recommandation du professeur Boyd s'insère dans le présent rapport sous la rubrique « Évaluation de solutions de remplacement et substitution de produits ».

L'Association canadienne de l'industrie de la peinture et du revêtement a fait mention de la « demande insatiable du gouvernement pour des enquêtes » au titre de l'article 71, qui crée un lourd fardeau. Elle suggère de mieux cibler les enquêtes prévues à l'article 71¹¹¹.

Le Conseil canadien du commerce de détail se montre également critique à l'égard des enquêtes prévues à l'article 71. Il a fait état d'une enquête menée en 2012 dans laquelle on exigeait des renseignements sur plus de 2 000 substances utilisées dans des biens de consommation finis. Pour satisfaire à cette exigence, les détaillants ont dû consacrer beaucoup de temps et d'argent, mais les « résultats furent peu concluants¹¹² ». Le Conseil suggère que les rapports exigés sur les substances entrant dans la composition des biens de consommation finis soient facultatifs et traitent des produits chimiques les plus problématiques¹¹³. L'Association des produits forestiers du Canada a parlé de la souplesse des avis d'enquête visés à l'article 71, qui permet aux entreprises de fournir volontairement des renseignements et qui a fait épargner au secteur environ un million de dollars¹¹⁴.

Le Comité croit que le gouvernement doit pouvoir demander de l'information sur les substances contenues dans les produits finis et exiger une réponse. L'exposition à des substances toxiques contenues dans des produits finis, telles que les retardateurs de flamme, les phtalates, le bisphénol A et le triclosan, est une préoccupation d'ordre public¹¹⁵; sans information sur les niveaux de substances dans les produits finis, le gouvernement ne peut pas évaluer et gérer les risques.

Recommandation 12

Le Comité recommande que la LCPE soit modifiée pour attribuer expressément aux ministres le pouvoir de demander les renseignements suivants en vertu de l'article 71 afin de déterminer si une substance est effectivement ou potentiellement toxique :

- **autres renseignements, par exemple sur la méthodologie, les données, les modèles utilisés;**
- **des échantillons de tests de toxicologie et/ou autres tests;**
- **toute autre information pertinente pour l'évaluation d'une substance.**

111 Association canadienne de l'industrie de la peinture et du revêtement, [Mémoire](#), 21 mars 2016, p. 8.

112 Conseil canadien du commerce de détail, [Commentaires écrits du Conseil canadien du commerce de détail à l'intention du Comité permanent de l'environnement et du développement durable concernant « L'examen de la Loi canadienne sur la protection de l'environnement \(1999\) »](#), 13 décembre 2016, p. 1.

113 *Ibid.*, p. 2.

114 ENVI, [Témoignages](#), 1^{er} décembre 2016 (Robert Larocque).

115 Voir ENVI, [Témoignages](#), 9 juin 2016 (Dayna Scott, professeure agrégée, Osgoode Hall Law School et Faculté des études environnementales, Université York, à titre personnel); ENVI, [Témoignages](#), 27 octobre 2016 (David Boyd); ENVI, [Témoignages](#), 10 mars 2016 (Maggie MacDonald).

Recommandation 13

Le Comité recommande que la LCPE soit modifiée pour qu'il soit possible d'exiger, au moyen des avis prévus aux articles 46 et 71, que des renseignements soient mis à jour s'ils changent et pour garantir l'établissement d'échéances claires et uniformes (p. ex., sept ans) pour la tenue à jour et la conservation de documents liés aux règlements, aux instruments et à la collecte de l'information, ainsi que pour permettre d'adapter ces échéances au besoin dans des circonstances particulières.

Recommandation 14

Le Comité recommande que les ministres cherchent à obtenir des données pertinentes et fiables des autres administrations, notamment des données du système REACH, afin que les évaluateurs canadiens puissent tirer parti d'autres initiatives pour ces évaluations.

B. Diffusion de l'information

1. Étiquetage obligatoire

Comme il en a été question précédemment, les produits de consommation sont généralement assujettis à d'autres lois fédérales que la LCPE. Or, pour que les Canadiens soient mieux renseignés sur les produits chimiques toxiques, M. Boyd estime qu'il convient d'imposer l'étiquetage obligatoire de tous les produits contenant des substances toxiques¹¹⁶. La Société des obstétriciens et gynécologues du Canada est également en faveur de l'étiquetage obligatoire des produits contenant des perturbateurs endocriniens et a indiqué qu'il serait paternaliste et inapproprié de ne pas étiqueter des produits en 2017¹¹⁷. À ce propos, l'Association canadienne des constructeurs d'automobiles s'est dite favorable à la communication d'« information appropriée aux consommateurs ». Elle ne s'oppose pas à l'étiquetage des distributeurs de combustible dans la mesure où l'étiquetage a fait l'objet d'une consultation auprès des intervenants¹¹⁸.

Recommandation 15

Le Comité recommande que, après consultation auprès des parties intéressées, la LCPE soit modifiée pour exiger l'étiquetage obligatoire des dangers de tous les produits contenant des substances toxiques.

116 David Boyd, [Mémoire](#), 7 novembre 2016, p. 4.

117 Société des obstétriciens et gynécologues du Canada, [Mémoire](#), 21 décembre 21, 2016, p. 2–3.

118 Association canadienne des constructeurs d'automobiles, [Mémoire](#), 9 décembre 2016, p. 5.

2. Renseignements commerciaux confidentiels

Pour protéger leurs intérêts, des entreprises peuvent demander que les renseignements communiqués au gouvernement demeurent confidentiels. Aux termes des articles 88 et 113, il est possible de tenir confidentielle la dénomination d'une nouvelle substance ou d'un organisme vivant, en demandant d'utiliser la « dénomination maquillée » au lieu de la nomination explicite de la substance ou de l'organisme vivant. En vertu de l'article 313, quiconque fournit des renseignements peut demander que ces renseignements demeurent confidentiels. Miriam Diamond, professeure à l'Université de Toronto, a indiqué que ces dispositions « protègent la confidentialité d'intérêts commerciaux, mais elles le font potentiellement au détriment de l'intérêt public¹¹⁹ ». Selon elle, à cause du manque de transparence dans l'étiquetage des produits, il se peut que des produits et des matériaux contenant des substances toxiques visées par la LCPE font leur entrée sur le marché canadien¹²⁰.

Au sujet des dénominations masquées, Environnement et Changement climatique Canada a indiqué qu'il y a des situations où la divulgation de la dénomination explicite est souhaitable lorsque « la conformité de la communauté réglementée élargie dépend de sa connaissance de la substance ou de l'organisme vivant réglementé¹²¹ ». Le ministère a proposé de modifier la LCPE pour exiger la divulgation des dénominations :

- lorsque des instruments de gestion du risque sont en place pour la substance ou l'organisme vivant (p. ex. lorsque la dénomination est ajoutée à la liste intérieure des substances et qu'il est exigé que gouvernement soit informé des nouvelles utilisations);
- au terme d'une période de cinq ans, après que les promoteurs ont eu l'occasion de montrer que la dénomination doit demeurer confidentielle¹²².

Prevent Cancer Now, Chemical Sensitivities Manitoba et le Réseau pancanadien sur la santé des femmes et le milieu voient d'un bon œil les propositions du ministère¹²³.

De l'avis de l'Association canadienne des producteurs d'acier, « il est possible d'atteindre le résultat voulu grâce aux mécanismes et aux sources d'informations existants, tels que les fiches signalétiques de sécurité des produits¹²⁴ », pour assurer la conformité dans l'ensemble de l'industrie réglementée.

119 Miriam Diamond, [Mémoire](#), 16 juin 2016, p. 2.

120 *Ibid.*

121 Environnement et Changement climatique Canada, [Document de discussion – Loi canadienne sur la protection de l'environnement \(1999\) – Questions et approches possibles](#), mai 2016, p. 14.

122 *Ibid.*

123 Prevent Cancer Now, Chemical Sensitivities Manitoba et Réseau pancanadien sur la santé des femmes et le milieu, [Mémoire](#), 1^{er} décembre 2016, p. 29.

124 Association canadienne des producteurs d'acier, [Mémoire](#), 1^{er} décembre 2016, p. 1.

Manufacturiers et Exportateurs du Canada (MEC) n'appuie pas la proposition du ministère parce que « [l]es entreprises investissent de grandes sommes dans les RCC [renseignements commerciaux confidentiels] et il faut protéger ces derniers. La divulgation des RCC devrait être indemnisable¹²⁵. » L'organisme précise qu'il faut se garder de « nuire davantage au commerce en exigeant une trop grande divulgation¹²⁶ ». Il propose qu'au lieu d'exiger la divulgation de la dénomination chimique des substances, on pourrait exiger que « les fabricants et exportateurs [informent] les parties de leur chaîne de distribution des restrictions relatives à l'utilisation et de l'exigence de signaler toute nouvelle utilisation à la ministre. Cette approche permettrait aux entreprises réglementées de s'informer auprès de la ministre ou de signaler de nouvelles utilisations sans avoir à divulguer des renseignements commerciaux confidentiels¹²⁷ ».

Par ailleurs, Manufacturiers et Exportateurs du Canada estime que la période de confidentialité de cinq ans proposée par le gouvernement est trop courte et croit qu'elle devrait être d'au moins 10 ans¹²⁸.

Recommandations 16

Le Comité recommande que les articles 88 et 113 de la LCPE soient modifiés pour exiger la communication des dénominations des substances ou des organismes vivants lorsque des instruments de gestion du risque ont été adoptés à leur égard.

Recommandation 17

Le Comité recommande que les articles 88 et 113 de la LCPE soient modifiés de manière à ce qu'une dénomination maquillée puisse être utilisée pendant cinq ans et que, après cette période, le gouvernement puisse publier la dénomination chimique ou biologique d'une substance ou d'un organisme vivant, à condition qu'il donne au promoteur l'occasion de démontrer que la dénomination chimique ou biologique devrait demeurer confidentielle plus longtemps.

En ce qui concerne la protection des renseignements commerciaux confidentiels visés à l'article 313, le ministère a attiré l'attention du Comité sur son pouvoir de divulguer des renseignements si l'intérêt du public l'emporte sur les intérêts liés à la confidentialité¹²⁹. Il a cependant signalé que rien n'oblige les personnes à exposer leurs motifs dans leur demande de confidentialité et, partant, le ministre peut difficilement jauger les intérêts du public et les intérêts commerciaux. Il propose de modifier la LCPE afin qu'il

125 Manufacturiers et Exportateurs du Canada, [Mémoire](#), s.d., p. 6.

126 *Ibid.*

127 *Ibid.*, p. 5.

128 *Ibid.*

129 Environnement et Changement climatique Canada, [Document de discussion – Loi canadienne sur la protection de l'environnement \(1999\) – Questions et approches possibles](#), mai 2016, p. 36–37.

soit possible d'exiger des personnes qui présentent une demande de confidentialité qu'elles exposent les motifs à l'appui de leur demande¹³⁰.

L'Association canadienne des producteurs d'acier estime qu'il conviendrait que l'entité réglementée explique brièvement pourquoi certains renseignements doivent être considérés comme confidentiels. Elle croit cependant que le ministre doit « indiquer avec concision¹³¹ » comment sont évalués les intérêts. De l'avis de Constructeurs mondiaux d'automobiles du Canada, peu importe que les raisons de la confidentialité soient données, toute atteinte à la confidentialité devrait faire l'objet d'une demande d'accès à l'information et l'entreprise devrait en être informée¹³².

Manufacturiers et Exportateurs du Canada a exprimé des préoccupations au sujet de la proposition du gouvernement : « Lorsque la Ministre décide de refuser une demande de confidentialité, le demandeur devrait avoir la possibilité de faire réviser la décision et de présenter des preuves à l'appui de la demande¹³³. »

L'Association des produits forestiers du Canada est d'avis qu'on invoque trop souvent l'article 313 et qu'il est « très difficile [...] de gérer les toxines potentielles dans nos usines si nous ne savons même pas lesquelles nos installations utilisent¹³⁴ ».

Dans son rapport de 1995 sur la LCPE, le Comité a recommandé que les demandes de confidentialité soient accompagnées de preuves à l'appui. En 2007, le Comité a réclamé la communication obligatoire des données d'essai confidentielles lorsque le ministre le juge bon. Le Comité reste d'avis que l'accès du public à l'information est essentiel et, par conséquent, que les renseignements fournis en vertu de la LCPE doivent être présumés publics à moins qu'il n'y ait de bonnes raisons pour en préserver la confidentialité.

Recommandation 18

Le Comité recommande que l'article 313 de la LCPE soit modifié de manière à préciser que les renseignements fournis au ministre sous le régime de la *Loi* sont présumés publics et à exiger des personnes qui présentent une demande de confidentialité en application de l'article 313 qu'elles fournissent au ministre les motifs qui justifient la demande.

130 *Ibid*, p. 37.

131 Association canadienne des producteurs d'acier, [Mémoire](#), 1^{er} décembre 2016, p. 2–3.

132 Constructeurs mondiaux d'automobiles du Canada, [Mémoire](#), 8 décembre 2016, p. 7.

133 Manufacturiers et Exportateurs du Canada, [Mémoire](#), s.d., p. 5.

134 ENVI, [Témoignages](#), 1^{er} décembre 2016 (Robert Larocque).

3. Inventaire national des rejets polluants

L'Inventaire national des rejets polluants (INRP), établi en vertu de l'article 48 de la LCPE, répertorie les divers polluants déclarés par les entreprises qui respectent les dispositions requises en matière de notification. Y figurent actuellement des renseignements sur 343 substances émises par 7 720 installations industrielles, commerciales et institutionnelles¹³⁵.

Trois types de substances sont actuellement répertoriés :

- les substances rejetées directement dans l'environnement (air, eau, sol);
- les substances éliminées (in situ ou hors site);
- les substances transférées vers d'autres installations pour recyclage ou traitement¹³⁶.

L'INRP sert à différentes fins. Comme l'a indiqué Environnement et Changement climatique Canada :

L'INRP est une ressource essentielle pour le recensement et la surveillance des sources de pollution au Canada. [Environnement et Changement climatique Canada (ECCC)] utilise les données de l'INRP pour appuyer l'établissement et le suivi des priorités en matière de mesures de performance environnementale, pour contribuer à la compilation des modèles et des tendances en matière de pollution, pour fournir des informations environnementales présentant un intérêt pour le public, et pour nous permettre de respecter nos obligations internationales en matière de présentation de rapports. Les données de l'INRP sont aussi utilisées par d'autres gouvernements, les universitaires, l'industrie, les organisations non gouvernementales, les organisations internationales, les institutions financières, les médias et le public¹³⁷.

En 2009, le commissaire à l'environnement et au développement durable a effectué un audit de l'INRP et il en est venu à deux grandes constatations :

- Environnement et Changement climatique Canada « n'a pas de méthode systématique pour établir les besoins d'information des usagers »;
- Environnement et Changement climatique Canada « ne dispose pas de pratiques et de systèmes adéquats qui lui permettent, globalement, d'assurer que les données de l'Inventaire conviennent aux usages prévus. Le Ministère n'est pas en mesure d'établir si les données sont exactes et complètes. Il ne précise pas de façon adéquate les limites des données pour que les utilisateurs puissent en comprendre la nature ainsi que les utilisations auxquelles celles-ci se prêtent. Il ne précise pas non

135 [Réponse écrite du ministère de l'Environnement et du ministère de la Santé à des questions soulevées lors de la réunion du Comité le jeudi 6 octobre 2016](#), 24 novembre 2016, p. 2.

136 *Ibid.*

137 *Ibid.*, p. 4.

plus les utilisations pour lesquelles il faudrait faire preuve de prudence¹³⁸. »

S'agissant de l'examen de la LCPE que mène actuellement le Comité, le mémoire présenté par le commissaire en 2017 fait état des résultats d'un audit réalisé en 2009 dans lequel il est indiqué : « Il est important que l'Inventaire soit adapté aux utilisations prévues et que ses utilisateurs puissent accéder à des données de qualités¹³⁹. »

Un processus a été mis en place pour qu'il soit possible de proposer des modifications visant à mettre à jour l'INRP en fonction des nouveaux renseignements disponibles¹⁴⁰. Comme l'a fait observer Amardeep Khosla, du Groupe de coordination de l'industrie pour la LCPE, « il est temps de la revoir [la LCPE]. Cela signifie qu'il faut ajouter certaines substances à la liste, en biffer d'autres, modifier des seuils, ce genre de discussion. La loi le permet déjà¹⁴¹. »

Justyna Laurie-Lean, de l'Association minière du Canada, a affirmé : « L'INRP repose sur la publication d'un avis fondé sur des consultations plutôt que sur des règles imposées par la loi, ce qui lui a permis d'évoluer en fonction de l'expérience et des besoins des usagers¹⁴². » C'est pourquoi elle recommande la prudence pour modifier les articles de la LCPE qui portent sur l'INRP.

De même, Manufacturiers et Exportateurs du Canada invite à la prudence lorsqu'il est question de modifier l'INRP : « L'INRP est un inventaire des rejets de polluants et doit le demeurer; la portée du programme ne devrait pas être élargie au-delà du but initial¹⁴³. On ajoute que les propositions visant à modifier l'INRP « ne devraient pas être envisagées sans une évaluation exhaustive de toute préoccupation précise¹⁴⁴ ». L'Association canadienne de l'électricité a, elle aussi, recommandé de ne pas modifier les dispositions en question¹⁴⁵.

138 Commissaire à l'environnement et au développement durable, [lettre adressée à la présidente du Comité permanent de l'environnement et du développement durable de la Chambre des communes](#) (Examen de la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999)*), 24 janvier 2017, annexe A. Voir Bureau du vérificateur général du Canada, « [Chapitre 3 – L'Inventaire national des rejets polluants](#) », *Automne 2009 – Rapport du commissaire à l'environnement et au développement durable*.

139 Commissaire à l'environnement et au développement durable, [lettre adressée à la présidente du Comité permanent de l'environnement et du développement durable de la Chambre des communes](#) (Examen de la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999)*), 24 janvier 2017, p. 3.

140 Voir Environnement et Changement climatique Canada, [Processus pour proposer et évaluer des modifications à l'Inventaire national des rejets de polluants](#).

141 ENVI, [Témoignages](#), 16 juin 2016 (Amardeep Khosla, directeur exécutif, Groupe de coordination de l'industrie pour la LCPE).

142 ENVI, [Témoignages](#), 7 juin 2016 (Justyna Laurie-Lean, vice-présidente, Environnement et affaires réglementaires, Association minière du Canada).

143 Manufacturiers et Exportateurs du Canada, [Mémoire](#), s.d., p. 4.

144 *Ibid.*

145 ENVI, [Témoignages](#), 24 novembre 2016 (Ahmed Idriss, conseiller principal, Politique environnementale, Capital Power Corporation, Association canadienne de l'électricité).

Cependant, Elaine MacDonald, d'Ecojustice Canada, estime que le processus de mise à jour de l'INRP, par lequel il est demandé au Ministère de modifier l'Inventaire, ne fonctionne pas, du moins en partie. Une demande de modification présentée en 2010 n'a toujours pas reçu de réponse, a-t-elle dit¹⁴⁶.

D'autres intervenants ont signalé différents aspects de l'INRP qui gagneraient, selon eux, à être améliorés :

- Diverses activités sont exemptées des exigences de rapport à l'INRP, dont la fracturation¹⁴⁷ et l'exploration pétrolière et gazière¹⁴⁸.
- L'INRP n'exige pas la production de rapports sur la création ou l'utilisation de substances; seuls des rapports sur les rejets sont exigés. On rate ainsi l'occasion d'inciter les entreprises à réduire en premier lieu l'utilisation et la création de substances toxiques¹⁴⁹.
- Les exigences de production de rapports ne s'appliquent pas à diverses substances qui sont éliminées progressivement, comme les biphényles polychlorés¹⁵⁰.
- Les exigences de notification ne s'appliquent pas à diverses substances qui font l'objet de pareilles exigences établies dans d'autres lois telles que la *Loi sur les produits antiparasitaires*¹⁵¹.
- Sont également exclues des exigences de notification les substances dont la production est inférieure à 10 tonnes par année¹⁵².
- On ne peut pas identifier facilement les sociétés mères qui sont responsables des rejets, seulement les installations¹⁵³.

Dans leur mémoire conjoint, Ecojustice, Environmental Defence et Équiterre indiquent que l'INRP est une source de renseignements « truffée de lacunes ». Ils ajoutent : « Les Canadiens reçoivent donc de l'information incomplète et ils ont possiblement une fausse impression des rejets de pollution dans leur collectivité¹⁵⁴. » Dans le mémoire conjoint, ils indiquent aussi qu'en raison de l'utilisation des émissions

146 ENVI, [Témoignages](#), 10 mars 2016 (Elaine MacDonald, scientifique principale, Ecojustice Canada).

147 ENVI, [Témoignages](#), 19 mai 2016 (Joseph Castrilli).

148 ENVI, [Témoignages](#), 10 mars 2016 (Elaine MacDonald).

149 Association canadienne du droit de l'environnement, [Notes d'allocation sur la réglementation des substances toxiques](#), 19 mai 2016, p. 5.

150 *Ibid.*, p. 4.

151 *Ibid.*

152 *Ibid.*

153 NEI Investments, [Mémoire](#), s.d., p. 3.

154 Ecojustice, Environmental Defence, Équiterre, [Mémoire](#), 15 novembre 2016, p. 6.

annuelles moyennes comme seuils de déclaration, les « données ne sont pas divisées en périodes pertinentes pour l'environnement [et] nous en disent peu sur les incidences environnementales des installations liées aux situations d'augmentation aiguë de pollution, ni sur la performance environnementale de chaque installation¹⁵⁵ ». Les auteurs du mémoire mentionnent que Toronto a mis en place la base de données ChemTRAC, qui fournit des renseignements plus exhaustifs que l'INRP¹⁵⁶. Pour remédier aux lacunes, ce mémoire présente 15 recommandations. M^{me} Collins appuie également les modifications que voici¹⁵⁷ :

- Retirer l'exemption pour les activités d'exploration et de forage pétroliers et gaziers.
- Ajouter des exigences distinctes pour la déclaration des déversements à l'INRP (modifier les articles 46 et 201).
- Ajouter des articles qui exigent qu'Environnement Canada fixe des objectifs et des seuils qui sont pertinents pour la protection de l'environnement et qu'il identifie les points chauds environnementaux.
- Ajouter une disposition législative exigeant des rapports annuels sur l'état de l'environnement et des rapports spécifiques en matière de justice environnementale sur les niveaux d'exposition dans les collectivités polluées.
- Inclure comme buts visés par la *Loi* l'utilisation des déclarations et des données de l'INRP pour déterminer si les objectifs et les seuils fixés ont été dépassés ou atteints et la présentation de rapports au public sur les constats effectués.
- Ajouter comme objectif visé par la *Loi* la présentation par l'INRP de rapports sur l'évaluation de la performance opérationnelle des installations en matière de prévention et de réduction de la pollution.
- Exiger que des données quotidiennes, hebdomadaires et mensuelles sur les rejets polluants soient comprises dans les déclarations présentées à l'INRP.
- Modifier l'article 46 afin que le ministre soit tenu d'exiger que soit déclaré tout renseignement d'ordre environnemental qui serait pertinent par rapport aux objectifs et aux seuils fixés, y compris de nouvelles données de surveillance.

155 *Ibid.*, p. 38.

156 *Ibid.*, p. 39.

157 ENVI, [Témoignages](#), 22 novembre 2016 (Lynda Collins).

- Exiger que le ministre valide les données déclarées à l'INRP en procédant à des inspections, à la surveillance des rejets provenant de cheminées et de conduites et à la surveillance de la qualité de l'environnement ambiant, en ayant notamment recours à des tierces parties pour valider les données, particulièrement dans les points chauds environnementaux.
- Environnement Canada ou Statistique Canada doit tenir des listes des installations et des émetteurs dont les rejets sont inférieurs aux seuils de déclaration afin que puisse être évaluée de manière transparente la couverture des données par les utilisateurs.
- Exiger que les seuils et les critères de déclaration soient établis dans un règlement pris et modifié par suite de consultations publiques et de travaux de comités consultatifs.
- Énoncer dans un règlement des exigences claires et exhaustives ainsi que des seuils moins élevés de déclaration et de publication.
- Adopter un processus public favorisant la transparence et la reddition de comptes dans le cadre duquel les demandes de modification de l'INRP seraient traitées dans des délais fixes.
- Modifier la *Loi* de façon que les modifications proposées aux exigences de l'INRP soient examinées, qu'une réponse soit fournie à l'intérieur de délais exécutoires, accompagnée des motifs.
- L'Association canadienne du droit de l'environnement et Environmental Defence ont déjà exploité un site Internet sur l'INRP, appelé Pollution Watch, qui propose un modèle pour améliorer l'accessibilité et la fonctionnalité du site Internet de l'INRP¹⁵⁸.

D'autres témoins conviennent qu'il faut modifier l'INRP. M^{me} Diamond a indiqué qu'« il faut absolument que l'Inventaire national des rejets de polluants soit mis à jour pour ce qui est des substances et des seuils de déclaration¹⁵⁹ ». Prevent Cancer Now, Chemical Sensitivities Manitoba et le Réseau pancanadien sur la santé des femmes et le milieu proposent en particulier d'inclure dans l'INRP « tous les produits chimiques persistants et bioaccumulables ainsi que ceux qui risquent de nuire à la santé des humains¹⁶⁰ ».

158 Ecojustice, Environmental Defence, Équiterre, [Mémoire](#), 15 novembre 2016, p. 42.

159 ENVI, [Témoignages](#), 16 juin 2016 (Miriam Diamond, professeure, Département des sciences de la Terre, Université de Toronto, à titre personnel).

160 Prevent Cancer Now, Chemical Sensitivities Manitoba et Réseau pancanadien sur la santé des femmes et le milieu, [Mémoire](#), 1^{er} décembre 2016, p. 28.

M^{me} Laurie-Lean estime que l'INRP « bénéficierait grandement d'un meilleur soutien informatique [...], cela augmenterait grandement leur efficacité et les services qu'ils rendent au public. De meilleurs outils pourraient aussi largement réduire le fardeau administratif des installations qui font des déclarations tout en réduisant les erreurs d'entrée des données¹⁶¹. »

Un dernier point qui est ressorti des témoignages au sujet de l'INRP est que les règles de déclaration diffèrent de celles des autres pays, notamment les États-Unis. Les témoins ne s'entendent pas sur la nécessité de comparer les émissions déclarées au Canada et aux États-Unis¹⁶². En raison des différences dans les règles de déclaration, on peut difficilement utiliser l'INRP comme outil d'analyse comparative pour mesurer la performance du Canada par rapport à celle d'autres pays.

Recommandation 19

Que le Comité recommande que l'Inventaire national des rejets polluants soit modifié de manière à :

- **retirer l'exception visant l'exploration et l'extraction du pétrole et du gaz;**
- **ajouter des exigences distinctes pour la déclaration des déversements à l'INRP (modifier les articles 46 et 201);**
- **exiger des rapports sur le rendement opérationnel des installations en ce qui concerne la prévention et la réduction de la pollution;**
- **ajouter la publication de données quotidiennes, hebdomadaires et mensuelles sur la pollution;**
- **envisager la diminution des seuils pour la déclaration de l'INRP;**
- **modifier la LCPE pour permettre au public de commenter les rapports de l'INRP et exiger que le gouvernement fournisse rapidement une réponse aux rapports.**

Dans le rapport de 1995, le Comité a recommandé d'exiger la déclaration des principaux polluants, notamment les substances toxiques persistantes et bioaccumulables. Le Comité reste d'avis que l'accès à l'information relative au rejet de certaines substances

161 ENVI, [Témoignages](#), 7 juin 2016 (Justyna Laurie-Lean).

162 Voir [Réponse écrite du ministère de l'Environnement et du ministère de la Santé à des questions soulevées lors de la réunion du Comité le jeudi 6 octobre 2016](#), 24 novembre 2016, p. 10; Association canadienne des carburants, [Mémoire](#), 1^{er} décembre 2016, p. 5; Association canadienne du droit de l'environnement, [Mémoire](#), 16 novembre 2016, p. 4; ENVI, [Témoignages](#), 14 juin 2016 (Michael Burt, directeur ministériel, Affaires réglementaires et gouvernementales, Dow Chemical Canada inc.); Association canadienne de l'industrie de la chimie, [Mémoire](#), 25 novembre 2016, p. 10.

qui présentent un risque élevé est dans l'intérêt du public, surtout en ce qui concerne les substances persistantes et bioaccumulables.

Recommandation 20

Le Comité recommande que la LCPE soit modifiée de manière à inclure dans l'Inventaire national des rejets polluants toutes les substances persistantes et bioaccumulables.

4. Surveillance et rapports

Les articles 44 et 45 de la LCPE portent sur le contrôle ou la surveillance qu'assure le gouvernement.

John Smol, professeur à l'Université Queen's, a abordé la question de la surveillance :

Le seul moyen de connaître nos conditions de base, la manière dont nos écosystèmes évoluent et l'efficacité réelle de nos politiques, de nos lois et de nos règlements en matière d'environnement consiste à savoir ce qui se passe dans l'environnement. Et pour cela, il faut effectuer une surveillance de l'environnement efficace et fondée sur les données probantes¹⁶³.

M. Smol a indiqué que les universités ne sont pas en mesure de remplir une fonction de surveillance. Mais l'autosurveillance des promoteurs – souvent exigée aux détenteurs de permis – fait parfois défaut parce que les données ne sont pas soumises à l'examen par les pairs. Ces données peuvent d'ailleurs être produites « sans vérification indépendante et scientifique, mais surtout sans suivi pour établir l'efficacité de la surveillance des promoteurs¹⁶⁴ ».

Les promoteurs ne sont peut-être pas les mieux placés pour effectuer la surveillance, mais on a signalé que, selon le principe du « pollueur-payeur », le promoteur devrait payer le travail de surveillance réalisé par le gouvernement. La Première Nation de Wolf Lake a proposé une autre façon de faire : les communautés autochtones pourraient être payées pour jouer le rôle d'intendantes de l'environnement sur leur territoire¹⁶⁵. La Première Nation de Wolf Lake¹⁶⁶, la Première nation crie Mikisew¹⁶⁷ de la région de l'Athabasca, en Alberta, et le Conseil des Mohawks d'Akwesasne¹⁶⁸ ont tous relevé

163 ENVI, [Témoignages](#), 1^{er} décembre 2016 (John Smol, professeur et titulaire de la chaire de recherche du Canada sur les changements environnementaux, Université Queen's, à titre personnel).

164 *Ibid.*

165 Première Nation de Wolf Lake, [Mémoire](#), 1^{er} décembre 2016, p. 8.

166 *Ibid.*

167 ENVI, [Témoignages](#), 17 novembre 2016 (Melody Lepine, directrice, Relations avec le gouvernement et l'industrie, Première nation crie Mikisew).

168 ENVI, [Témoignages](#), 16 juin 2016 (Henry Lickers, agent des sciences de l'environnement, programme de l'environnement, Conseil des Mohawks d'Akwesasne).

l'importance de la surveillance et le besoin d'appuyer les communautés autochtones à cet égard.

M. Boyd a dit dans son témoignage que d'autres pays mettent en place un système national de surveillance de la santé environnementale « visant à surveiller les émissions et le rejet de substances toxiques dans notre environnement et dans nos collectivités, ainsi que l'exposition humaine à ces substances toxiques et les effets indésirables de cette exposition sur la santé. Il est aussi question des politiques mises en place pour réduire les émissions, les rejets et l'exposition¹⁶⁹. » Il a observé que le Canada a déjà adopté certains éléments de ces systèmes de surveillance – par exemple, l'étude nationale sur la biosurveillance de Santé Canada – mais les mesures prises ne vont pas assez loin¹⁷⁰.

M^{me} Scott a fait remarquer que le gouvernement n'a pas l'obligation d'effectuer de la surveillance. Elle a recommandé que la LCPE soit modifiée de manière à prévoir « la surveillance obligatoire des substances toxiques inscrites qui sont présentes dans l'environnement et le corps humain¹⁷¹ ».

En 2017, le Comité a recommandé que la LCPE soit modifiée de manière à obliger les ministres à entreprendre une étude permanente de biosurveillance représentative de la population canadienne, dont les populations vulnérables. Le Comité estime toujours que la LCPE devrait rendre la surveillance obligatoire.

Recommandation 21

Le Comité recommande que la LCPE soit modifiée pour qu'elle prévoie la surveillance obligatoire des substances toxiques inscrites.

Le Comité a entendu le point de vue de l'Alberta's Industrial Heartland Association, dont la représentante a souligné les efforts que déploie le Fort Air Partnership pour recueillir des données sur la qualité de l'air afin d'informer la population de la région et de permettre des comparaisons avec les normes provinciales et fédérales de qualité de l'air¹⁷². M. Smol a parlé du rôle que la « science citoyenne » joue à l'échelle provinciale afin de contribuer à la surveillance et à mieux faire comprendre l'environnement¹⁷³.

Il a aussi été question des problèmes de compatibilité des données qui surgissent lorsque les données ne sont pas normalisées. M. Smol a estimé que la présentation et l'utilisabilité des données ont grand besoin d'amélioration. De plus, il a jugé « essentiel »

169 ENVI, [Témoignages](#), 27 octobre 2016 (David Boyd, professeur adjoint, Gestion des ressources et de l'environnement, Université Simon Fraser, à titre personnel).

170 *Ibid.*

171 Dayna N. Scott, [La réforme de la Loi canadienne sur la protection de l'environnement : L'évaluation et la réglementation des substances toxiques devraient être équitables, axées sur la prudence et fondées sur des preuves concrètes](#), Mémoire, 3 juin 2016, p. 19.

172 ENVI, [Témoignages](#), 1^{er} décembre 2016 (Pam Cholak, directrice, Relations avec les intervenants, Alberta's Industrial Heartland Association).

173 ENVI, [Témoignages](#), 1^{er} décembre 2016 (John Smol).

de rendre les données facilement accessibles au public et de présenter les données de façon parlante¹⁷⁴. Sherry Sian, de l'Association canadienne des producteurs pétroliers, a également indiqué que « la modernisation de la loi devrait améliorer la normalisation des normes, rendre la collecte des données plus efficace, automatiser l'intégration des données dans les plateformes fédérales, provinciales et territoriales¹⁷⁵ ».

Le Comité a appris que la surveillance est également importante pour l'industrie. M^{me} Sian a fait savoir que son organisation utilise les données publiques pour comprendre et percevoir sa propre performance. Elle a dit que l'association se sert « de plus en plus de ces renseignements et des recherches faites par des tiers sur les lacunes et les risques sur le plan de la gestion pour établir [ses] priorités de recherche et d'innovation¹⁷⁶ ». M^{me} Laurie-Lean a signalé que les données de surveillance ne sont pas toutes rendues publiques, estimant que « les données générées au moyen des fonds publics devraient être à la disposition du public à moins d'une raison impérieuse de les garder secrètes¹⁷⁷ ».

a. Rapports sur l'état de l'environnement

Le paragraphe 44(1) de la LCPE exige du ministre qu'il publie des rapports périodiques sur l'état de l'environnement au Canada. Le Ministère a indiqué que, depuis quelques années, le rapport est publié aux termes de la *Loi fédérale sur le développement durable* (LFDD)¹⁷⁸. Les Indicateurs canadiens de durabilité de l'environnement permettent de mesurer les progrès réalisés dans l'application de la LFDD¹⁷⁹.

M. Boyd a néanmoins recommandé que la LCPE soit modifiée pour exiger la publication d'un rapport complet sur l'état de l'environnement tous les cinq ans¹⁸⁰. Le Comité convient également que ces rapports doivent examiner les comptes rendus à propos des points chauds reconnus, sujet qui fait l'objet d'une recommandation sous la rubrique « Populations vulnérables » du présent rapport.

Recommandation 22

Le Comité recommande que la LCPE soit modifiée de manière à définir le terme « point chaud ».

174 *Ibid.*

175 ENVI, [Témoignages](#), 7 juin 2016 (Sherry Sian, gestionnaire, Environnement, Association canadienne des producteurs pétroliers).

176 *Ibid.*

177 ENVI, [Témoignages](#), 7 juin 2016 (Justyna Laurie-Lean).

178 ENVI, [Témoignages](#), 8 mars 2016 (John Moffet).

179 Environnement et Changement climatique Canada, [Indicateurs environnementaux](#).

180 David Boyd, [Mémoire](#), 7 novembre 2016, p. 4.

Recommandation 23

Le Comité recommande que la LCPE soit modifiée pour exiger la publication d'un rapport complet sur l'état de l'environnement tous les cinq ans et que ce rapport intègre des déclarations spécifiques en matière de justice environnementale sur les niveaux d'exposition dans les points chauds et des évaluations sur les inégalités en matière de santé.

C. Consultation

La LCPE prévoit la tenue de nombreux processus de consultation, notamment à l'intention des parties visées par le Plan de gestion des produits chimiques¹⁸¹. M^{me} Coombs, de l'Association canadienne de produits de consommation spécialisés, a indiqué que le public avait l'occasion de participer au processus, « que ce soit par les sondages de collecte de données, les consultations annoncées dans la *Gazette du Canada*, la participation au comité consultatif des intervenants de l'industrie sur le [Plan de gestion des produits chimiques] ou la participation des scientifiques au comité consultatif scientifique¹⁸² ». Elle a toutefois exprimé l'avis que les résultats du Plan de gestion des produits chimiques ne sont pas communiqués aux Canadiens de manière compréhensible. Il devrait y avoir, sur le site du Plan de gestion des produits chimiques, un système qui permet aux « intervenants, aux organismes de protection de l'environnement canadiens et à qui que ce soit d'autre de [...] soumettre des données, des preuves et des arguments pour étude. Il est important de prendre toute mesure pouvant rendre ce débat plus vigoureux et faciliter la révision des évaluations lorsque la situation le justifie¹⁸³. »

Recommandation 24

Le Comité recommande que l'on ajoute au site Web du Plan de gestion des produits chimiques un système permettant à quiconque de soumettre des données, des preuves et des arguments pour étude.

Les organisations Ecojustice, Environmental Defense et Équiterre ont signalé que, dans le cas des substances non inscrites à la liste intérieure des substances, les objectifs de la LCPE qui consistent à promouvoir la transparence et la participation publique aux décisions ne sont pas atteints¹⁸⁴. Elles ont indiqué que la population n'a aucun moyen de savoir si une substance ou un organisme vivant fait l'objet d'une évaluation tant qu'une décision n'a pas été prise. À leur avis, cette pratique « favorise peu la transparence, la participation du public ou la perception de la légitimité du processus par les membres du

181 Association canadienne de l'industrie de la chimie, [Mémoire](#), 25 novembre 2016, p. 8.

182 ENVI, [Témoignages](#), 19 mai 2016 (Shannon Coombs).

183 ENVI, [Témoignages](#), 19 mai 2016 (Darren Praznik, président et chef de la direction, Association canadienne des cosmétiques, produits de toilette et parfums).

184 Ecojustice, Environmental Defense et Équiterre, [Mémoire](#), 15 novembre 2016, p. 31.

public¹⁸⁵ ». Les trois organisations ont jugé nécessaire de modifier la LCPE afin d'exiger la publication, dans la *Gazette du Canada*, d'un avis établissant une période de 30 jours de commentaires publics suivant l'avis d'une notification relative à une nouvelle substance ou à un nouvel organisme vivant émise en vertu des paragraphes 81(1) ou 106(1) de la LCPE, qui donne lieu à une évaluation¹⁸⁶.

Recommandation 25

Le Comité recommande que la LCPE soit modifiée pour exiger la publication, dans la *Gazette du Canada*, d'un avis établissant une période de 30 jours de commentaires publics suivant l'avis d'une notification relative à une nouvelle substance ou à un nouvel organisme émise en vertu des paragraphes 81(1) ou 106(1).

Le Centre d'action écologique a noté un manque de transparence et « l'absence complète de consultation publique » relativement à l'évaluation du saumon génétiquement modifié¹⁸⁷. L'organisation, de même que Meinhard Doelle, professeur à l'Université Dalhousie, ont exprimé l'avis qu'il serait plus facile « d'encourager le public à utiliser des produits de rechange et de décider si un produit doit être utilisé au Canada » si le processus d'examen des nouvelles substances (et des organismes vivants) était lié aux évaluations environnementales. Par ailleurs, selon eux, dans les cas où les substances ont des répercussions globales, une évaluation environnementale stratégique s'impose¹⁸⁸. Puisque le processus d'évaluation environnementale et le processus de la LCPE sont tous deux en cours d'examen, le Centre d'action écologique a proposé d'établir des « corrélations [...] [et d'intégrer] de nouvelles substances dans le cadre d'une évaluation environnementale fédérale et en vertu d'une *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale* mise à jour¹⁸⁹ ».

Recommandation 26

Le Comité recommande que la LCPE soit modifiée de manière à mettre en place un processus d'évaluation des risques plus ouvert, exhaustif et transparent qui favorise davantage la participation du public à l'évaluation des nouveaux organismes vivants modifiés.

En vertu du paragraphe 54(3) de la LCPE, les décisions relatives à l'établissement des objectifs, des directives et des codes de pratique exigent que le ministre propose « de consulter les provinces et les représentants des gouvernements autochtones [parmi les membres du Comité consultatif national] [...] tandis que la consultation du grand public

185 *Ibid.*

186 *Ibid.*, p. 32.

187 Centre d'action écologique, *Mémoire*, 1^{er} décembre 2016, p. 2.

188 Centre d'action écologique, *Mémoire*, 1^{er} décembre 2016, p. 3-4; ENVI, *Témoignages*, 22 novembre 2016 (Meinhard Doelle, professeur, Schulich School of Law, Université Dalhousie, à titre personnel).

189 Centre d'action écologique, *Mémoire*, 1^{er} décembre 2016, p. 4.

reste facultative¹⁹⁰ ». L'Association minière du Canada a recommandé que le paragraphe 54(3) et des articles semblables de la LCPE soient modifiés pour que soient exigées la tenue de consultations publiques et la publication d'évaluations par les pairs¹⁹¹.

Recommandation 27

Le Comité recommande que la LCPE soit modifiée pour que le paragraphe 54(3) et des articles semblables de la LCPE exigent la tenue de consultations publiques et la publication d'évaluations par les pairs.

1. Droits des peuples autochtones

Henry Lickers, du Conseil des Mohawks d'Akwesasne, a dit lors de son témoignage que c'est « l'obligation de consulter les peuples autochtones du Canada et de leur conférer des accommodements raisonnables qui importe le plus¹⁹² ».

Il est souvent question de la consultation des peuples autochtones dans la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones, à laquelle certains intervenants autochtones ont fait référence¹⁹³. Ceux-ci ont notamment soutenu que la LCPE devrait concorder avec l'article 18 de la Déclaration, qui établit que les peuples autochtones ont le droit de participer à la prise de décisions sur des questions qui peuvent concerner leurs droits, et avec le paragraphe 32(2), qui exige de consulter les peuples autochtones et de coopérer avec eux de bonne foi en vue d'obtenir leur consentement, donné librement et en connaissance de cause, avant l'approbation de tout projet ayant des incidences sur leurs terres ou leurs ressources¹⁹⁴.

Selon la consultante Nalaine Morin, toutefois, « il y a un certain nombre de restrictions sur des choses telles que la façon de consulter, la pleine portée de ce qui constitue les connaissances traditionnelles autochtones ou les connaissances traditionnelles tout court, ainsi que la définition des gouvernements autochtones qui impose des restrictions sur la participation des peuples autochtones du Canada à l'élaboration de la LCPE¹⁹⁵ ». La Première nation crie Mikisew a fait valoir que « la consultation a connu des ratés¹⁹⁶ » et que même si elle avait fait part de ses préoccupations, « toutes les approbations, l'une après l'autre, ont omis d'inclure [ses]

190 ENVI, [Témoignages](#), 7 juin 2016 (Justyna Laurie-Lean).

191 *Ibid.*

192 ENVI, [Témoignages](#), 16 juin 2016 (Henry Lickers).

193 ENVI, [Témoignages](#), 17 novembre 2016 (Lynne Groulx); Première Nation de Kebaowek, [Mémoire](#), 1^{er} décembre 2016, p. 7; Première Nation de Wolf Lake, [Mémoire](#), 1^{er} décembre 2016, p. 6.

194 Première Nation de Kebaowek, [Mémoire](#), 1^{er} décembre 2016, p. 8; ENVI, [Témoignages](#), 17 novembre 2016 (Lynne Groulx).

195 ENVI, [Témoignages](#), 9 juin 2016 (Nalaine Morin).

196 ENVI, [Témoignages](#), 17 novembre 2016 (Melody Lepine).

connaissances traditionnelles ou de vraiment intégrer [ses] préoccupations¹⁹⁷ ». M. Perera, de l'Association canadienne de l'électricité, a estimé que les préoccupations liées aux consultations avec les peuples autochtones ou les connaissances traditionnelles autochtones devraient être abordées dans le préambule de la LCPE¹⁹⁸.

Recommandation 28

Le Comité recommande que la LCPE soit modifiée de sorte que les dispositions qui exigent la consultation des provinces et des territoires exigent également la consultation des peuples autochtones.

2. Registre de la protection de l'environnement de la LCPE

Les articles 12 et 13 de la LCPE requièrent l'établissement du Registre de la protection de l'environnement afin de faciliter l'accès aux documents qui touchent les questions visées par la LCPE. Aux termes de l'article 13, « [s]ont conservés au Registre les avis et autres documents que le ministre publie ou met à la disposition du public ».

Des témoins ont observé que le Registre est de portée limitée. M. Boyd a dit qu'il devrait y avoir un site Web qui donnerait accès à des données environnementales portant à la fois sur la gestion des produits chimiques, l'évaluation environnementale et les espèces en péril. Le registre environnemental de l'Ontario en est un exemple¹⁹⁹.

M. Winfield abonde dans le même sens que M. Boyd; il recommande que la portée du Registre de la protection de l'environnement de la LCPE « devrait être élargie afin d'offrir la possibilité d'émettre des avis et des observations pour l'ensemble des règlements, des politiques, des lignes directrices, des approbations et des permis proposés dans le cadre de la législation fédérale en matière d'environnement, incluant la LCPE, [la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale (2012)*], la *Loi sur les pêches*, la *Loi sur les parcs nationaux [du Canada]*, la *Loi sur les espèces en péril* et la *Loi sur la protection de la navigation*²⁰⁰ ».

Recommandation 29

Le Comité recommande que la LCPE soit modifiée pour permettre l'élargissement de la portée du Registre de la protection de l'environnement, afin de consolider toutes les données publiées et d'offrir la possibilité d'émettre des avis et des observations pour toutes les demandes ainsi que l'ensemble des règlements, des politiques, des lignes directrices, des approbations et des permis proposés dans le cadre de la législation fédérale en matière d'environnement.

197 *Ibid.*

198 ENVI, [Témoignages](#), 24 novembre 2016 (Channa Perera).

199 ENVI, [Témoignages](#), 27 octobre 2016 (David Boyd).

200 Mark Winfield, [Mémoire](#), novembre 2016, p. 3.

D. Actions en protection de l'environnement

L'article 17 de la LCPE prévoit que quiconque croit qu'une infraction à la *Loi* a été commise peut demander l'ouverture d'une enquête. Le ministre accuse réception de la demande dans les 20 jours suivant sa réception et « fait enquête sur tous les points qu'il juge indispensables pour établir les faits afférents à l'infraction reprochée ». En application de l'article 22, si le ministre ne procède pas à l'enquête ni n'établit de rapport dans un délai raisonnable ou si les mesures qu'il prend à la suite de l'enquête ne sont pas raisonnables, une personne peut intenter une poursuite – aussi appelée action en protection de l'environnement – afin de faire appliquer la LCPE.

M. Boyd a soutenu qu'en aidant les citoyens à inciter le gouvernement à mieux faire appliquer la loi – notamment par le biais d'actions en protection de l'environnement – on parvient à des « niveaux de dissuasion et de conformité [...] accrus²⁰¹ ». La disposition de l'article 22 qui autorise les actions en protection de l'environnement n'a cependant jamais été utilisée²⁰².

Le besoin de satisfaire à un « critère strict » explique peut-être pourquoi aucune action en protection de l'environnement n'a encore été intentée en vertu de l'article 22. Selon ce critère, l'infraction alléguée doit avoir « causé une atteinte importante à l'environnement²⁰³ », et non pas simplement une atteinte. Dans son document de discussion portant sur la question, le gouvernement envisage la possibilité de modifier la LCPE « afin d'abaisser le seuil pour intenter une action en protection de l'environnement, seuil qui passerait d'une allégation selon laquelle une infraction a entraîné une "atteinte importante" au simple fait qu'elle a causé une "atteinte" à l'environnement²⁰⁴ ». Ce changement répondrait à la recommandation 14 formulée par le Sénat lors de son examen de la LCPE de 2008; dans son rapport, le Sénat avait recommandé d'éliminer le besoin de démontrer une atteinte importante.

Plusieurs associations industrielles ont exprimé leurs préoccupations au sujet de la diminution du seuil fixé pour intenter une action en protection de l'environnement. L'Association canadienne des constructeurs de véhicules recommande de maintenir le critère d'« atteinte importante » pour « réduire le risque de litiges inutiles et/ou futiles²⁰⁵ ». Pour sa part, Manufacturiers et Exportateurs du Canada fait valoir l'opinion suivante : « Sans le qualificatif "importante", toute perception "d'atteinte" par un membre de la population pourrait mener à une enquête et à une poursuite, sans qu'il y ait de preuve réelle d'une telle atteinte²⁰⁶. » Dans la même veine, l'Association canadienne des carburants juge que, si le mot « importante » est supprimé, il pourrait en découler

201 ENVI, [Témoignages](#), 27 octobre 2016 (David Boyd).

202 *Ibid.*

203 LCPE, alinéa 22(2)b).

204 Environnement et Changement climatique Canada, [Document de discussion : Loi canadienne sur la protection de l'environnement \(1999\) – Questions et approches possibles](#), mai 2016, p. 42.

205 Association canadienne des constructeurs de véhicules, [Mémoire](#), 9 décembre 2016, p. 7.

206 Manufacturiers et Exportateurs du Canada, [Mémoire](#), s.d., p. 3.

« une hausse importante du nombre d'actions en protection de l'environnement non-fondées²⁰⁷ ». Selon elle, le critère devant être appliqué pour intenter une action en protection de l'environnement « doit demeurer assez solide pour porter un jugement approprié et équilibré sur l'atteinte alléguée à l'environnement et éviter les propositions non fondées²⁰⁸ ».

L'Association canadienne de produits de consommation spécialisés se dit opposée à la proposition d'abaisser le seuil et demande « que l'on clarifie comment cet abaissement du seuil fait intervenir le public d'une manière plus concrète²⁰⁹ ». Enfin, l'Association canadienne des producteurs d'acier encourage le Comité « à consulter les intervenants canadiens en vue de poursuivre le dialogue sur les effets potentiels de cette proposition avant qu'il prenne une décision quelconque²¹⁰ ».

M. Boyd, qui appuie la modification de la disposition relative aux actions en protection de l'environnement, dit que, dans sa forme actuelle, l'article 22 présente des obstacles « insurmontables » de sorte qu'aucune action « n'a été introduite par des citoyens ou conclue au cours de l'histoire de la *Loi*²¹¹ ». Il a signalé que l'application des lois environnementales est plus efficace aux États-Unis et en Australie, ce qui favorise la conformité aux lois et permet « la prise de mesures d'application plus rigoureuses de la part du gouvernement » :

Ces pays ont reconnu que des citoyens intéressés peuvent compléter les ressources restreintes dont dispose leur gouvernement sur le plan de l'application de la loi, et que les gouvernements ont parfois des objectifs contradictoires qui rendent les mesures d'application peu probables²¹².

M. Boyd a fait savoir que, aux États-Unis, un citoyen doit fournir un préavis de 60 jours au gouvernement et à la partie ayant présumément contrevenu à la loi avant de faire appliquer la *Clean Air Act* ou la *Clean Water Act*. Ce délai permet au gouvernement d'adopter des mesures d'application de la loi adéquates ou au contrevenant de se conformer. En outre, « de telles poursuites, si elles sont futiles, vexatoires ou importunes, sont susceptibles d'être rejetées rapidement et de faire l'objet de l'octroi de dépens à la partie adverse²¹³ ». Selon M. Boyd, ce régime d'application par les citoyens entraîne de 100 à 200 poursuites en matière environnementale par année. La population du Canada étant le dixième de celle des États-Unis, la mise en œuvre d'une disposition semblable au Canada pourrait susciter, chaque année, entre 10 et 20 actions en protection de l'environnement, d'après les estimations de M. Boyd²¹⁴. Dans son

207 Association canadienne des carburants, [Mémoire](#), 1^{er} décembre 2016, p. 7.

208 *Ibid.*

209 Association canadienne de produits de consommation spécialisés, [Mémoire](#), 1^{er} décembre 2016, p. 12.

210 Association canadienne des producteurs d'acier, [Mémoire](#), 1^{er} décembre 2016, p. 3.

211 David Boyd, [Mémoire](#), 7 novembre 2016, p. 42.

212 *Ibid.*

213 *Ibid.*

214 ENVI, [Témoignages](#), 27 octobre 2016 (David Boyd).

mémoire, M. Boyd propose un libellé qui « pourrait servir à établir dans la LCPE (1999) la possibilité pour le public d'intenter une action en matière de protection de l'environnement²¹⁵ » et qui prévoirait un préavis de 60 jours.

Dans le même ordre d'idées, M. Winfield a suggéré d'élargir le dispositif d'enquête prévu par l'article 17 de la LCPE « pour comprendre toute la législation fédérale importante en matière d'environnement²¹⁶ ».

Le Comité constate que des précédents en matière de mesures civiles d'application de la loi par le public existent dans la *Loi sur les marques de commerce* (voir l'article 53.2) et dans la *Loi sur la concurrence* (voir l'article 36, qui a été reconnu constitutionnellement valable par la Cour suprême dans la décision *General Motors c. City National Leasing* [1985] 1 R.C.S. 641), et que des dispositions semblables existent dans des lois environnementales australiennes et américaines.

Recommandation 30

Le Comité recommande que l'article 22 de la LCPE soit modifié de manière à abaisser le seuil fixé pour intenter une action en protection de l'environnement, seuil qui passerait d'une allégation selon laquelle une infraction a entraîné une « atteinte importante » au simple fait qu'elle a causé une "atteinte" à l'environnement.

Recommandation 31

Le Comité recommande que l'article 22 de la LCPE soit modifié afin d'autoriser les actions en protection de l'environnement, reconnues comme des procédures civiles selon la prépondérance des probabilités, de manière à faciliter la participation et la responsabilisation du public quant à la mise en œuvre et à l'application de la LCPE, dans l'un des cas suivants :

- **aucun des ministres n'a entrepris d'obligation impérative ni de mesure obligatoire spécifique prévue par la LCPE;**
- **une personne ou un organisme gouvernemental a porté atteinte, porte atteinte ou peut vraisemblablement porter atteinte à la LCPE, y compris aux règlements, aux décrets et aux autres textes réglementaires afférents.**

215 David Boyd, [Mémoire](#), 7 novembre 2016, p. 43–44.

216 Mark Winfield, [Mémoire](#), novembre 2016, p. 4.

Recommandation 32

Le Comité recommande que le gouvernement envisage d'autoriser le recours à la médiation, aux arrêtés d'urgence et aux règles spéciales en matière de dépens (de sorte que les dépens ne soient pas imposés à quiconque intente de telles poursuites, à moins que ces dernières ne soient jugées futiles, vexatoires ou intentées de mauvaise foi) de manière à ce que des actions en matière de protection de l'environnement soient à la portée du public et, ainsi, que les Canadiens puissent, dans des circonstances adéquates et restreintes, jouer un rôle dans la mise en application de la LCPE sans en subir personnellement des dommages.

Recommandation 33

Le Comité recommande que la LCPE soit modifiée de manière à comprendre des garanties pour veiller à ce que les actions en protection de l'environnement soient intentées de façon responsable, notamment exiger la présentation d'un préavis de 60 jours avant qu'une action aux termes de l'article 22 puisse être intentée, ne pas permettre le chevauchement avec des mesures d'application prises par le gouvernement et prévoir les modalités relatives au rejet anticipé des actions futiles, vexatoires ou de mauvaise foi.

Recommandation 34

Le Comité recommande que la disposition relative à la demande d'enquête prévue à l'article 17 de la LCPE soit conservée, mais que la LCPE soit modifiée de sorte qu'il ne s'agisse plus d'une condition préalable pour intenter une action en protection de l'environnement.

QUALITÉ DE L'AIR ET DE L'EAU POTABLE

Conformément à la partie 3 de la LCPE, le gouvernement contribue à l'établissement de normes nationales sur la qualité de l'air et de directives sur l'eau potable. Des intervenants ont estimé qu'il y a lieu de modifier la LCPE pour qu'elle établisse des normes contraignantes applicables à la qualité de l'air et de l'eau potable au Canada.

A. Qualité de l'air

L'Organisation mondiale de la santé (OMS) a rapporté en 2013 que quelque 9 000 personnes meurent prématurément chaque année au Canada en raison de l'exposition aux fines particules en suspension dans l'air²¹⁷. Le Comité a appris que la

217 ENVI, [Témoignages](#), 8 mars 2016 (John Cooper, directeur général par intérim, Direction de la sécurité des milieux, ministère de la Santé).

qualité de l'air est généralement bonne au Canada²¹⁸, mais qu'il y a des problèmes importants dans certaines régions, comme à Sarnia, dans le nord de l'Alberta et dans quelques grandes villes²¹⁹.

Des témoins ont mentionné que la pollution atmosphérique au Canada ignore les frontières. M. Krewski a indiqué que la pollution atmosphérique est « un problème que nous ne pouvons résoudre exclusivement au Canada puisqu'une bonne partie de notre pollution traverse les frontières nationales²²⁰ ». M. Winfield a fait observer que la LCPE comporte des dispositions portant sur la pollution internationale, mais elle ne comprend pas de dispositions concernant les sources de pollution atmosphérique à l'intérieur d'une province ou d'un territoire du Canada qui pourraient avoir un effet sur d'autres provinces ou territoires, ni concernant la violation d'accords intergouvernementaux par rapport à la prévention ou au contrôle de la pollution²²¹ ».

Recommandation 35

Le Comité recommande que la LCPE soit modifiée afin de définir le cadre juridique dans lequel le gouvernement fédéral collaborera avec les provinces, les territoires et les peuples autochtones afin de prendre des mesures concernant les sources de pollution interprovinciale de l'atmosphère et de l'eau.

L'application de directives et de normes est l'un des moyens plus généraux employés pour assurer une bonne qualité de l'air. L'article 55 de la LCPE donne au ministre de la Santé le pouvoir d'établir des objectifs, des directives et des codes de pratique en ce qui concerne les aspects de l'environnement qui peuvent influencer sur les résultats de santé des Canadiens. En vertu de cette disposition, Santé Canada et Environnement et Changement climatique Canada collaborent avec les provinces et les territoires pour mettre en place une approche nationale de gestion de la qualité de l'air, appelée le Système de gestion de la qualité de l'air (SGQA)²²².

Selon ce qu'a indiqué le gouvernement, le SGQA doit permettre « d'élaborer de nouvelles normes plus rigoureuses, [appelées] Normes canadiennes de qualité de l'air ambiant ou NCQAA, destinées à protéger tant la santé que l'environnement. Chacune de ces normes sera assortie de niveaux de gestion correspondant à des valeurs inférieures à

218 *Ibid.*

219 ENVI, [Témoignages](#), 27 octobre 2016 (David Boyd).

220 ENVI, [Témoignages](#), 22 novembre 2016 (Daniel Krewski).

221 Mark Winfield, [Mémoire](#), novembre 2016, p. 9.

222 ENVI, [Témoignages](#), 8 mars 2016 (John Cooper). Voir aussi ministère de l'Environnement et ministère de la Santé, [Informations demandées par le Comité permanent de l'environnement et du développement durable de la Chambre des communes pendant la réunion 28, le 6 octobre 2016, en ce qui concerne l'examen de la Loi canadienne sur la protection de l'environnement, 1999 \(LCPE\)](#), 24 novembre 2016, p. 22.

la norme, qui nécessiteront la prise de mesures pour empêcher la qualité de l'air d'une région de se détériorer ou pour maintenir la qualité de l'air des régions propres²²³. »

Certains intervenants ont affirmé que les NCQAA sont insuffisantes pour protéger les Canadiens contre la pollution de l'air parce qu'elles ne sont pas contraignantes. M^{me} MacDonald, d'Ecojustice Canada, a déploré la lenteur de l'établissement de normes (qui sont plutôt des « objectifs » selon elle) applicables à divers polluants. Elle a fait une comparaison entre le Canada et les États-Unis, où des normes nationales contraignantes sur la qualité de l'air ambiant sont en place depuis plus de 25 ans²²⁴. M^{me} MacDonald a ajouté que l'imposition de normes nationales obligatoires sur la qualité de l'air pourrait également réduire en partie les inégalités environnementales²²⁵.

M. Winfield a attiré l'attention sur le concept américain de « région non conforme », qui devrait servir de modèle au Canada. Il croit que le Canada devrait adopter des normes nationales sur la qualité de l'air ambiant qui déclencheraient certaines interventions en cas de non-conformité dans une région déterminée²²⁶. Le gouvernement fédéral pourrait rendre ces normes obligatoires en exerçant son pouvoir de réglementer les substances toxiques; il serait aussi possible d'obliger le respect des normes en usant d'un nouveau pouvoir de réglementer la pollution de l'air interprovinciale qui pourrait être ajouté à la LCPE²²⁷.

M^{me} Collins privilégie également l'approche qui sous-tend la *Clean Air Act* des États-Unis, en vertu de laquelle les États qui ne respectent pas les normes nationales sur la qualité de l'air ambiant perdent leur financement fédéral. Elle a soutenu que ce modèle fonctionne : les données montrent que, dans les régions non conformes, la qualité de l'air s'améliore après l'imposition de sanctions²²⁸. Pour cette raison, M^{me} Collins a estimé que la LCPE devrait être modifiée « de manière à exiger des ministres qu'ils établissent des normes contraignantes et exécutoires relativement à la qualité de l'air ambiant²²⁹ ».

M. Boyd s'est lui aussi dit favorable à la modification de la LCPE pour qu'elle établisse des normes nationales contraignantes sur la qualité de l'air²³⁰. Il a par contre exprimé des doutes sur les NCQAA, non seulement parce qu'elles ne sont pas contraignantes, mais aussi parce qu'elles sont beaucoup « moins strictes » que celles d'autres pays. À titre d'exemple, il a signalé que la directive du Canada s'appliquant au dioxyde de soufre est plus de quatre fois moins stricte que la norme américaine correspondante²³¹. À son avis, des normes nationales sur la qualité de l'air « permettraient

223 ENVI, [Témoignages](#), 8 mars 2016 (John Cooper).

224 ENVI, [Témoignages](#), 10 mars 2016 (Elaine MacDonald).

225 *Ibid.*

226 ENVI, [Témoignages](#), 22 novembre 2016 (Mark Winfield).

227 Mark Winfield, [Mémoire](#), novembre 2016, p. 8; ENVI, [Témoignages](#), 22 novembre 2016 (Mark Winfield).

228 ENVI, [Témoignages](#), 22 novembre 2016 (Lynda Collins).

229 *Ibid.*

230 ENVI, [Témoignages](#), 27 octobre 2016 (David Boyd).

231 *Ibid.*

de mettre tous les Canadiens sur un pied d'égalité », car un système exigeant les mesures correctives appropriées s'appliquerait dans les régions et les villes où la qualité de l'air n'atteint pas les normes²³².

Les intervenants n'ont pas tous appuyé l'idée de normes nationales obligatoires sur la qualité de l'air. La Cameco Corporation, par exemple, craint que le renforcement de la LCPE dans le but d'accroître la réglementation dans des domaines, tels que les normes sur la qualité de l'air et de l'eau potable, entraîne des chevauchements avec la réglementation provinciale²³³. Pour l'Association canadienne de l'industrie de la chimie, le « fait d'étendre la portée de la LCPE (1999) dans le domaine de la qualité de l'air présente un risque très important de dédoubler, ou pire, de miner le SGQA²³⁴ ». Enfin, l'Association canadienne des producteurs pétroliers juge que, si les NCQAA devenaient légalement exécutoires, « il serait en soi peu pratique, voire impossible, de [les] mettre en œuvre, et cela ne concorderait pas avec la méthode d'application envisagée à l'époque où ces normes ont été mises au point et acceptées²³⁵ ».

Recommandation 36

Le Comité recommande que la LCPE soit modifiée pour exiger que le gouvernement fédéral établisse de normes nationales contraignantes sur la qualité de l'air, en consultation avec les provinces, les territoires, les peuples autochtones, les parties intéressées et le public.

B. Qualité de l'eau potable

Conformément à la partie 3 de la LCPE, le gouvernement fédéral, de concert avec les provinces et les territoires, établit les Recommandations pour la qualité de l'eau potable au Canada, des directives nationales volontaires auxquelles les provinces et les territoires peuvent donner force de loi.

Comme dans le cas des normes sur la qualité de l'air, des intervenants ont défendu, devant le Comité, l'idée de renforcer et de rendre obligatoires les Recommandations pour la qualité de l'eau potable au Canada.

M. Boyd, qui appuie cette idée, fait valoir que les concentrations maximales admissibles précisées dans les lignes directrices canadiennes pour les contaminants chimiques et radiologiques « sont nettement plus faibles » que les normes ou lignes directrices comparables appliquées aux États-Unis, dans l'Union européenne et en Australie, et que celles fixées par l'OMS : « Sur 65 contaminants chimiques, le Canada dispose de lignes directrices en matière de qualité de l'eau potable plus faibles que celles d'au moins une autre administration ou que la recommandation de l'OMS concernant plus

232 *Ibid.*

233 Cameco Corporation, [Mémoire](#), 30 novembre 2016, p. 1-2.

234 Association canadienne de l'industrie de la chimie, [Mémoire](#), 25 novembre 2016, p. 10.

235 Association canadienne des producteurs pétroliers, [Mémoire](#), 1^{er} décembre 2016, p. 2.

de 80 % de ces substances (53 sur 65)²³⁶. » M. Boyd a recommandé au Comité que la LCPE soit modifiée de manière à ce que le gouvernement soit tenu de mettre en place des normes « qui sont aussi, voire plus, rigoureuses que celles de tout autre pays de l'OCDE²³⁷ ».

M. Boyd et d'autres intervenants, dont M^{me} MacDonald, d'Ecojustice Canada, M^{me} Collins et le Forum for Leadership on Water, ont aussi recommandé que le Canada soit tenu d'adopter des normes nationales contraignantes sur l'eau potable²³⁸. M^{me} MacDonald a indiqué que des normes obligatoires permettraient d'uniformiser les façons de faire dans tout le pays, de combler les lacunes observées dans les communautés qui n'ont pas accès à de l'eau potable salubre et d'aplanir les inégalités environnementales²³⁹.

Dans la même veine, M^{me} Collins a fait valoir que, selon les données obtenues dans d'autres pays, les normes nationales contraignantes « peuvent être efficaces au chapitre de l'amélioration de la qualité de l'environnement et de la santé publique ». Pour cette raison, elle a estimé que l'établissement de normes de ce genre serait propice au respect du droit substantiel à la qualité de l'environnement²⁴⁰.

L'idée d'établir des normes nationales contraignantes sur l'eau potable n'a cependant pas fait l'unanimité chez les intervenants. L'Alberta Urban Municipalities Association soutient plutôt l'approche suivie actuellement en matière d'eau potable : les provinces élaborent des règlements sur l'eau potable en fonction de lignes directrices nationales²⁴¹. Elle craint que l'établissement de normes nationales contraignantes mène à une situation semblable à celle qu'on constate présentement dans le domaine du traitement des eaux usées : le manque d'harmonisation entre les règlements fédéraux élaborés en vertu de la *Loi sur les pêches* et les règlements provinciaux en place entraîne un fardeau administratif inutile pour les municipalités albertaines. L'Association est toutefois consciente que les Canadiens n'ont pas tous accès à de l'eau potable de grande qualité; c'est pourquoi elle juge que le gouvernement fédéral devrait « aider les municipalités à mettre en œuvre des mesures de contrôle des sources notamment en vue de mieux gérer les eaux pluviales²⁴² ».

236 David Boyd, [Mémoire](#), 7 novembre 2016, p. 30.

237 ENVI, [Témoignages](#), 27 octobre 2016 (David Boyd).

238 ENVI, [Témoignages](#), 27 octobre 2016 (David Boyd); ENVI, [Témoignages](#), 10 mars 2016 (Elaine MacDonald); ENVI, [Témoignages](#), 22 novembre 2016 (Lynda Collins); Forum for Leadership on Water, [Mémoire](#), 6 septembre 2016, p. 7.

239 ENVI, [Témoignages](#), 10 mars 2016 (Elaine MacDonald).

240 ENVI, [Témoignages](#), 22 novembre 2016 (Lynda Collins).

241 Alberta Urban Municipalities Association, [Mémoire](#), 16 janvier 2017, p. 1–2.

242 *Ibid.*

Recommandation 37

Le Comité recommande que la LCPE soit modifiée pour exiger que le gouvernement fédéral établisse des normes nationales contraignantes sur l'eau potable, en consultation avec les provinces, les territoires, les peuples autochtones, les parties intéressées et le public.

PLANS DE PRÉVENTION DE LA POLLUTION

La partie 4 de la LCPE autorise le ministre de l'Environnement et du Changement climatique à obliger des entreprises et des institutions à produire un plan de prévention de la pollution concernant certaines substances, y compris les gaz à effet de serre²⁴³. John Moffet, d'Environnement et Changement climatique Canada, a expliqué que les entités tenues d'élaborer un plan n'ont pas à le mettre en œuvre – la loi les oblige seulement à élaborer un plan²⁴⁴. Il a indiqué que le gouvernement exige « souvent » la production d'un plan de prévention de la pollution, mais que même si elles ne sont pas tenues de l'appliquer, « dans tous les cas, les entreprises ont pris des mesures et ont dit qu'elles feraient le nécessaire pour régler le problème environnemental²⁴⁵ ».

M. Moffet a également signalé que des plans de prévention de la pollution sont exigés dans un éventail de secteurs et pour divers enjeux environnementaux, mais seulement s'ils ont de bonnes chances de donner des résultats. C'est ce qui l'a amené à dire de ce type de plan qu'il est « un outil très efficace²⁴⁶ ». James Riordan, un ancien fonctionnaire, a soutenu que cette approche « s'est avérée moins coûteuse et moins laborieuse que le recours à un règlement traditionnel²⁴⁷ ».

Dans son rapport sur le premier examen de la LCPE, en 1995, le Comité avait recommandé que la *Loi* soit modifiée pour exiger des producteurs et des utilisateurs de substances toxiques qu'ils produisent des plans de prévention de la pollution. M. Riordan a indiqué que cette recommandation avait été reprise dans le premier projet de loi préparé à l'intention du Parlement, mais que la loi qui avait finalement été adoptée – et qui est devenue la version actuelle de la LCPE – renferme une disposition qui autorise, et non qui oblige, le ministre à exiger d'une entité qu'elle produise un plan de prévention de la pollution²⁴⁸.

Selon deux intervenants qui ont abordé le sujet dans leur témoignage, les plans de prévention de la pollution ne sont pas utilisés assez souvent²⁴⁹. Joseph Castrilli, de l'Association canadienne du droit de l'environnement, a maintenu qu'ils sont employés

243 ENVI, [Témoignages](#), 8 mars 2016 (John Moffet).

244 *Ibid.*

245 *Ibid.*

246 *Ibid.*

247 James Riordan, [Mémoire](#), 1^{er} décembre 2016, p. 3.

248 *Ibid.*, p. 4–5.

249 James Riordan, [Mémoire](#), 1^{er} décembre 2016; ENVI, [Témoignages](#), 19 mai 2016 (Joseph Castrilli).

« trop peu fréquemment et dans relativement trop peu d'entreprises ou de secteurs industriels pour constituer une réponse systématique au problème du nombre croissant de rejets de substances toxiques²⁵⁰ ». Il a également noté que les plans de prévention de la pollution sont axés sur la diminution des rejets plutôt que sur la véritable prévention de la pollution, qui nécessite la reformulation de produits ou la modification de procédés de fabrication en vue de l'utilisation de substances plus sécuritaires²⁵¹.

M. Riordan a exprimé l'avis que, si les plans de prévention de la pollution ne sont pas utilisés plus souvent, c'est en raison de l'incompréhension et de l'idée erronée, largement propagée, selon laquelle ces plans sont inefficaces parce qu'ils ne sont pas des règlements, qu'on ne s'en sert pas dans le cas des produits chimiques les plus toxiques et que les avis sur la planification de la prévention de la pollution ne sont pas applicables²⁵². M. Riordan a présenté au Comité plusieurs recommandations²⁵³ que le Comité approuve en grande partie.

Recommandation 38

Le Comité recommande :

- **Qu'Environnement et Changement climatique Canada et Santé Canada remédient au manque de compréhension et à la désinformation systématique — à savoir que la planification de la prévention de la pollution ne fonctionne pas parce qu'elle n'est pas enchâssée dans un règlement, qu'elle ne vise pas les substances les plus toxiques et qu'elle n'est pas exécutoire — qui entravent l'application des dispositions de la partie 4 de la LCPE;**
- **Qu'Environnement et Changement climatique Canada et Santé Canada incitent à l'application des pouvoirs prévus à la partie 4, notamment par la désignation d'un responsable de la planification de la prévention de la pollution dans les deux ministères;**
- **Que la LCPE soit modifiée de manière à conférer au ministre de la Santé le pouvoir d'invoquer les dispositions de la partie 4 pour les substances qui sont exclusivement toxiques pour l'être humain;**

250 ENVI, [Témoignages](#), 19 mai 2016 (Joseph Castrilli).

251 *Ibid.*

252 James Riordan, [Mémoire](#), 1^{er} décembre 2016, p. 9–11.

253 *Ibid.*

- **Qu'Environnement et Changement climatique Canada et Santé Canada rendent publics les résultats des avis sur la planification de la prévention de la pollution et de le faire plus rapidement que ce fut parfois le cas;**
- **Qu'Environnement et Changement climatique Canada et Santé Canada soient tenus de publier périodiquement un rapport portant sur l'efficacité de tous les plans de prévention de la pollution.**

SUBSTANCES TOXIQUES

Il a beaucoup été question de la partie 5 de la LCPE, intitulée « Substances toxiques », durant l'étude du Comité. Au centre de cette partie se trouve l'évaluation de la toxicité des substances, une mesure exigée par la *Loi*. Lorsqu'il est déterminé qu'une substance est toxique, les ministres sont tenus, conformément à l'alinéa 77(6)c), de publier dans la *Gazette du Canada* une déclaration précisant la mesure qu'ils ont l'intention de prendre. Outre la prise d'un règlement – ou au lieu de la prise d'un règlement – les ministres peuvent établir des directives ou des codes de pratique et exiger la production de plans de prévention de la pollution, comme il a été expliqué plus haut.

A. Plan de gestion des produits chimiques

Lorsqu'elle a été promulguée en 1988, la LCPE établissait un processus obligatoire d'évaluation des nouvelles substances, appelé « processus de notification préalable à la mise en marché ²⁵⁴ ». À l'époque, cependant, on dénombrait déjà quelque 23 000 substances utilisées sur une base commerciale au Canada au-delà d'un certain seuil, des substances qui n'avaient pas été évaluées. Celles-ci ont été inscrites sur la « liste intérieure ». Le paragraphe 73(1) de la version actuelle de la LCPE exige des ministres qu'ils classent par catégories les substances inscrites sur la liste intérieure afin de déterminer celles dont l'évaluation est prioritaire. Ce classement devait se terminer dans les sept ans qui ont suivi la sanction royale de la LCPE, en 1999. En 2006, année où cet exercice devait prendre fin, le Plan de gestion des produits chimiques a été lancé. Ce plan « englobe de grands ensembles d'activités traitant l'une des nouvelles substances et l'autre des substances existantes ²⁵⁵ ».

Le Comité a reçu des témoignages approfondis sur le processus de gestion des substances existantes.

254 ENVI, [Témoignages](#), 8 mars 2016 (John Moffet).

255 *Ibid.*

1. Catégorisation des substances existantes

La catégorisation des substances existantes devait servir à désigner « les substances inscrites sur la liste intérieure [...] pour pouvoir déterminer, en se fondant sur les renseignements disponibles, celles qui, à leur avis :

- a) soit présentent pour les particuliers au Canada le plus fort risque d'exposition;
- b) soit sont persistantes ou bioaccumulables au sens des règlements et présentent, d'après des études en laboratoire ou autres, une toxicité intrinsèque pour les êtres humains ou les organismes autres que les organismes humains²⁵⁶. »

L'exercice a permis de relever, parmi les 23 000 substances existantes, 4 300 susceptibles d'exiger un contrôle. Le gouvernement veut « s'assurer que, d'ici 2020, ces 4 300 substances auront toutes été examinées pour déterminer les risques qu'elles peuvent poser pour l'environnement et la santé humaine, et qu'elles seront ensuite gérées de façon appropriée²⁵⁷ ».

Entre 2006 et 2016, les autorités fédérales ont évalué quelque 2 700 substances, et elles ont proposé ou mis en place des mesures de gestion des risques pour environ 300 d'entre elles. En outre, elles prévoient en évaluer 1 550 autres dans les cinq prochaines années²⁵⁸.

De nombreux témoins ont félicité le gouvernement pour son approche et les progrès réalisés dans la gestion des substances existantes. L'Association canadienne de l'industrie de la chimie a dit du Plan de gestion des produits chimiques qu'il était « un étonnant succès sur le plan des politiques publiques²⁵⁹ ». L'Association canadienne des cosmétiques, produits de toilette et parfums a estimé que le plan est efficace et efficient²⁶⁰. Pour sa part, l'Association canadienne du droit de l'environnement a jugé que « le gouvernement a été très efficace dans ses efforts pour intégrer l'évaluation des risques²⁶¹ », tandis que le Congrès du travail du Canada a affirmé que la réalisation de la dernière phase serait « un énorme progrès²⁶² ». Bon nombre de témoins ont avancé que

256 LCPE, paragr. 73(1).

257 ENVI, [Témoignages](#), 8 mars 2016 (John Cooper).

258 *Ibid.*

259 Association canadienne de l'industrie de la chimie, [Mémoire](#), 25 novembre 2016, p. 2.

260 Association canadienne des cosmétiques, produits de toilette et parfums, [Mémoire](#), s.d., p. 1.

261 ENVI, [Témoignages](#), 19 mai 2016 (Fe de Leon, chercheur, Association canadienne du droit de l'environnement).

262 ENVI, [Témoignages](#), 7 juin 2016 (Andrea Peart).

le processus canadien était sans pareil au niveau international²⁶³. Le Comité partage l'avis des intervenants qui se sont dits favorables à ce que le gouvernement complète, au cours des prochaines années, l'évaluation et la gestion de ces substances dans le cadre du Plan de gestion des produits chimiques.

La comparaison a été faite avec l'approche européenne de la gestion des produits chimiques. Le système européen, qui s'appelle REACH (Registration, Evaluation, Authorization et Restriction of Chemicals, c'est-à-dire Enregistrement, Évaluation, Autorisation et Restriction des produits chimiques) diffère du Plan canadien de gestion des produits chimiques. Le système REACH exige de tout produit chimique qu'il soit enregistré avant d'être commercialisé. Pour ce faire, l'entreprise concernée doit documenter les propriétés et les utilisations de la substance et mesurer comment les humains et l'environnement y sont exposés. Lors du processus d'enregistrement, les autorités se servent de ces renseignements pour décider si d'autres mesures de gestion des risques s'imposent²⁶⁴.

Le retard accumulé dans la gestion des substances existantes exige d'enregistrer les produits chimiques par étapes, en fonction de leur degré de dangerosité et des volumes importés ou fabriqués. Les produits chimiques existants doivent être enregistrés d'ici le 31 mai 2018²⁶⁵.

Pour ce qui est du Plan canadien de gestion des produits chimiques, le gouvernement recueille de l'information sur les substances à l'aide d'avis obligatoires, conformément à l'article 71 de la LCPE, et de mesures volontaires. À titre de comparaison, le système REACH impose aux importateurs et aux fabricants de substances chimiques le fardeau de la preuve concernant la manière d'employer sécuritairement les substances²⁶⁶.

Dans le cadre de l'étude du Comité, des représentants d'industries ont déclaré que le processus REACH coûterait trop cher à appliquer au Canada, car les consortiums d'entreprises partagent les coûts en Europe, qui est un marché beaucoup plus grand²⁶⁷. L'Association canadienne de l'industrie de la chimie a souligné l'existence de rapports faisant état de consortiums qui ont dépensé des dizaines de millions de dollars pour finalement obtenir peu de résultats. « L'industrie a créé des données dans le seul but d'en créer [tandis que l']approche canadienne répartit les coûts entre le gouvernement, l'industrie et la société civile, et cible de manière exemplaire les ressources sur les usages qui suscitent le plus de préoccupations²⁶⁸. »

263 ENVI, [Témoignages](#), 19 mai 2016 (Shannon Coombs); Association canadienne de l'industrie de la chimie, [Mémoire](#), 25 novembre 2016, p. 2; Association canadienne des cosmétiques, produits de toilette et parfums, [Mémoire](#), s.d., p. 1; ENVI, [Témoignages](#), 1^{er} décembre 2016 (Robert Larocque); ENVI, [Témoignages](#), 14 juin 2016 (Michael Burt).

264 Agence européenne des produits chimiques, [ECHA's REACH 2018 Roadmap](#), 14 janvier 2015, p. 4.

265 *Ibid.*

266 *Ibid.*

267 ENVI, [Témoignages](#), 7 juin 2016 (Justyna Laurie-Lean); Association canadienne de l'industrie de la chimie, [Mémoire](#), 25 novembre 2016, p. 3.

268 Association canadienne de l'industrie de la chimie, [Mémoire](#), 25 novembre 2016, p. 7.

Comme l'a toutefois rappelé l'Association canadienne des cosmétiques, produits de toilette et parfums, « [a]ucun programme n'est parfait²⁶⁹ ». De nombreux intervenants ont suggéré des façons d'améliorer le Plan de gestion des produits chimiques – qu'il s'agisse de l'évaluation des substances ou de leur gestion subséquente.

B. Évaluation des substances

1. Définition de la toxicité

Le processus de contrôle d'une substance toxique commence par une évaluation de la toxicité conformément à l'article 64 de la LCPE, selon lequel est toxique toute substance qui :

pénètre ou peut pénétrer dans l'environnement en une quantité ou concentration ou dans des conditions de nature à :

- a) avoir, immédiatement ou à long terme, un effet nocif sur l'environnement ou sur la diversité biologique;
- b) mettre en danger l'environnement essentiel pour la vie;
- c) constituer un danger au Canada pour la vie ou la santé humaines.

M. Moffet, d'Environnement et Changement climatique Canada, a souligné que cette définition de la toxicité « a un sens beaucoup plus large que celui qu'on lui attribue ordinairement. "Toxique" dans le contexte de la *Loi* signifie nuisible pour la santé, nuisible pour l'environnement ou nuisible pour l'environnement duquel dépend la vie humaine²⁷⁰. »

La toxicité est donc, essentiellement, une affaire de risque. Une substance peut être dangereuse, mais si elle ne pénètre pas dans l'environnement dans des quantités qui présentent un danger ou un risque, elle n'est pas considérée comme « toxique ». À l'inverse, une substance qui n'est généralement pas jugée dangereuse, comme le dioxyde de carbone, peut être désignée comme étant toxique si elle pénètre dans l'environnement dans des quantités suffisantes pour présenter un danger.

L'Association canadienne du droit de l'environnement a jugé que, en raison de cette définition, « il est très difficile » d'établir qu'une substance est toxique, ajoutant « qu'il convient d'adopter une définition plus réaliste de ce que nous considérons comme "toxique" pour l'application de la loi fédérale²⁷¹ ». Son représentant a dit que cette difficulté était l'une des raisons « pour lesquelles il n'y a, au bout d'un quart de siècle, que 132 substances figurant sur la liste de celles qui sont toxiques²⁷² ».

269 ENVI, [Témoignages](#), 19 mai 2016 (Darren Praznik).

270 ENVI, [Témoignages](#), 8 mars 2016 (John Moffet).

271 ENVI, [Témoignages](#), 19 mai 2016 (Joseph Castrilli).

272 *Ibid.*

Des témoins ont exprimé l'avis que cette définition générale de la toxicité est source de confusion pour le public canadien. Dow Chemical Canada inc. a maintenu que le fait de désigner une substance comme étant « toxique » est à l'origine de préjugés, car les gens « considèrent que les produits qui apparaissent à la liste des substances toxiques posent un danger, et que toutes les substances qui y figurent sont dangereuses peu important leur utilisation et leur concentration²⁷³ ». L'Association canadienne de l'industrie de la chimie a indiqué que le dioxyde de carbone en est un bon exemple : c'est un gaz à effet de serre important, et donc une substance toxique selon la LCPE, mais aussi « une nécessité pour la vie²⁷⁴ ». Elle a fait valoir que plus de précision contribuerait à la clarté du processus de désignation des substances toxiques. Par exemple, le « dioxyde de carbone issu des émissions de combustion » pourrait être désigné comme étant toxique, mais celui qui est présent dans l'air que nous respirons, et que les plantes utilisent pour la photosynthèse, ne le serait pas²⁷⁵.

Les discussions sur le sujet ont cependant surtout porté sur le poids accordé à l'exposition dans la définition – un facteur qui découle du calcul du risque – plutôt qu'au danger que présente une substance.

Recommandation 39

Le Comité recommande au gouvernement de réviser la définition du terme « toxique » afin qu'il tienne compte des perturbateurs endocriniens.

2. Risque et danger

Appuyant l'approche suivie par le Canada pour la gestion des produits chimiques, des intervenants se sont dits en faveur de la définition de la « toxicité » fondée sur le risque, qui sous-tend le Plan de gestion des produits chimiques²⁷⁶. Cette approche propre au Canada a été décrite comme étant une méthode équilibrée et raisonnable²⁷⁷, une approche efficace²⁷⁸, une façon d'assurer l'utilisation efficiente des ressources²⁷⁹, une approche souple²⁸⁰ et un moyen d'éviter les conséquences non voulues²⁸¹. Favorable à l'approche fondée sur le risque, M. Krewski a fait remarquer que le Canada a « mis en place des cadres d'intégration des données probantes mûrement réfléchis, qui

273 ENVI, [Témoignages](#), 14 juin 2016 (Michael Burt).

274 Association canadienne de l'industrie de la chimie, [Mémoire](#), 25 novembre 2016, p. 11.

275 *Ibid.*

276 ENVI, [Témoignages](#), 14 juin 2016 (Michael Burt); ENVI, [Témoignages](#), 10 mars 2016 (Bob Masterson); ENVI, [Témoignages](#), 24 novembre 2016 (Ahmed Idriss).

277 ENVI, [Témoignages](#), 24 novembre 2016 (Ahmed Idriss).

278 American Chemistry Council, [Mémoire](#), 27 décembre 2016, p. 7.

279 ENVI, [Témoignages](#), 10 mars 2016 (Bob Masterson); ENVI, [Témoignages](#), 16 juin 2016 (Amardeep Khosla).

280 ENVI, [Témoignages](#), 24 novembre 2016 (Ahmed Idriss).

281 American Chemistry Council, [Mémoire](#), 27 décembre 2016, p. 7.

rassemblent des données probantes venant de multiples sources dans le but de produire le meilleur énoncé scientifique sur les niveaux de risque²⁸² ».

D'autres intervenants ont cependant considéré que l'approche canadienne fondée sur le risque sous-estime l'exposition²⁸³, qu'elle ne mise pas suffisamment sur le principe de précaution²⁸⁴, qu'elle ne tient pas compte des produits chimiques dont la courbe dose-réponse est complexe, comme les perturbateurs endocriniens²⁸⁵, et qu'elle cause des retards dans la gestion des substances²⁸⁶.

Du côté de ceux qui appuient l'approche actuelle fondée sur le risque, des intervenants provenant de l'industrie ont expliqué, à l'aide de plusieurs exemples, pourquoi ils estiment qu'une approche misant davantage sur le danger serait problématique. M. Idriss, de l'Association canadienne de l'électricité, a dit qu'il « est impossible d'éliminer absolument tous les dangers, et il ne serait pas sage de déployer des efforts et d'exploiter des ressources pour tenter de le faire²⁸⁷ ». M. Khosla, du Groupe de coordination de l'industrie pour la LCPE, a admis que le cuivre est toxique, mais qu'il est aussi nécessaire à des fonctions telles que la transmission de l'électricité. Selon lui, les sources principales de rejet de cuivre sont les animaux et les humains; il faut donc gérer les rejets de cuivre plutôt qu'interdire la substance en raison du danger. Pour lui, « une approche fondée sur le risque aide à cerner les domaines qui présentent un problème. On peut ensuite adapter les interventions pour qu'elles ciblent ces problèmes²⁸⁸ ».

Michael Burt, représentant de Dow Chemical, a donné l'exemple de l'acrylamide, qui présente un risque d'exposition par voie alimentaire. Des mesures ciblant la nourriture ont été prises conformément à la *Loi sur les aliments et drogues*, mais les usages industriels de l'acrylamide – notamment comme solution de rechange à des substances plus nocives pour l'environnement – n'ont pas été touchés. M. Burt a observé que, si « les décisions découlant de l'évaluation reposaient seulement sur le danger, et que les mesures de gestion se limitaient à interdire des produits chimiques, une substance telle que l'acrylamide ne serait plus à la disposition des entreprises canadiennes, ce qui aurait une incidence négative inutile sur l'innovation et l'offre de produits novateurs²⁸⁹ ».

282 ENVI, [Témoignages](#), 22 novembre 2016 (Daniel Krewski).

283 [Réponses de l'Association canadienne du droit de l'environnement \(ACDE\) aux questions posées par les membres du Comité](#), 16 juin 2016, p. 9; Action Cancer du sein Québec, [Mémoire](#), 30 novembre 2016, p. 8; ENVI, [Témoignages](#), 10 mars 2016 (Maggie MacDonald).

284 ENVI, [Témoignages](#), 19 mai 2016 (Joseph Castrilli).

285 Ecojustice, Environmental Defence, Équiterre, [Mémoire](#), 15 novembre 2016, p. 1; ENVI, [Témoignages](#), 9 juin 2016 (Dayna Scott); Prevent Cancer Now, Chemical Sensitivities Manitoba et Réseau pancanadien sur la santé des femmes et le milieu, [Mémoire](#), 1^{er} décembre 2016, p. 13.

286 ENVI, [Témoignages](#), 22 novembre 2016 (Lynda Collins); ENVI, [Témoignages](#), 10 mars 2016 (Maggie MacDonald); ENVI, [Témoignages](#), 27 octobre 2016 (David Boyd).

287 ENVI, [Témoignages](#), 24 novembre 2016 (Ahmed Idriss).

288 ENVI, [Témoignages](#), 16 juin 2016 (Amardeep Khosla).

289 ENVI, [Témoignages](#), 14 juin 2016 (Michael Burt).

M. Masterson, de l'Association canadienne de l'industrie de la chimie, a attiré l'attention sur la décision de la Chambre des communes de désigner les microbilles de plastique comme substance toxique dans les produits de consommation. Selon lui, une approche plus axée sur le danger aurait peut-être entraîné la désignation de toutes les microbilles de plastique comme substance toxique; or, toute pièce de plastique étant faite de microbilles de plastique, l'approche se serait traduite par l'interdiction de tous les plastiques. Il a conclu que l'approche fondée sur le risque permet de porter attention aux activités qui sont néfastes pour la santé humaine et l'environnement et d'y consacrer les ressources de la société²⁹⁰.

Le Global Silicones Council a exprimé son point de vue sur la question : « Selon l'ensemble du milieu scientifique, il est préférable de s'appuyer sur des approches fondées sur le risque pour l'évaluation et la gestion des produits chimiques plutôt que sur des approches fondées sur les dangers, comme c'est le cas dans d'autres régions, notamment en Europe²⁹¹. »

D'autres ont cependant mis en lumière certaines lacunes de l'approche centrée sur le risque. M. Boyd, par exemple, a rappelé que l'amiante avait été désigné comme substance toxique il y a 25 ans, mais qu'il était toujours utilisé en raison de l'approche fondée sur le risque. À son avis, une approche qui met davantage l'accent sur le danger, comme celle adoptée en Europe, aurait entraîné l'interdiction de l'amiante. Il a dit croire que l'intervention tardive à l'égard des éthers diphényliques polybromés (PBDE), des phtalates et du triclosan était aussi imputable à l'approche fondée sur le risque; un système accordant plus de poids au danger aurait permis une action plus rapide²⁹².

L'approche axée sur le risque s'attire aussi des critiques parce que les évaluations de l'exposition ne sont pas assez rigoureuses. Diverses raisons ont été données en guise d'explication : certaines substances ne sont toxiques qu'à des doses extrêmement faibles²⁹³; il y a des « périodes de vulnérabilité critiques²⁹⁴ »; certaines populations sont plus exposées que d'autres²⁹⁵, dont les communautés à plus faible revenu²⁹⁶, les peuples autochtones²⁹⁷ et les travailleurs de certains secteurs²⁹⁸. Selon l'Association canadienne du droit de l'environnement :

290 ENVI, [Témoignages](#), 10 mars 2016 (Bob Masterson).

291 Global Silicones Council, [Mémoire](#), 20 janvier 2017, p. 2.

292 ENVI, [Témoignages](#), 27 octobre 2016 (David Boyd).

293 Action Cancer du sein Québec, [Mémoire](#), 30 novembre 2016, p. 8; ENVI, [Témoignages](#), 9 juin 2016 (Dayna Scott).

294 Action Cancer du sein Québec, [Mémoire](#), 30 novembre 2016, p. 8; Jennifer G. Anyaeji et coll., [Recommandations touchant la modification de la partie 5 de la Loi canadienne sur la protection de l'environnement \(1999\), L.C. 1999, ch. 33](#), Mémoire, 30 novembre 2016, p. 3.

295 Action Cancer du sein Québec, [Mémoire](#), 30 novembre 2016, p. 9.

296 *Ibid.*

297 ENVI, [Témoignages](#), 10 mars 2016 (Maggie MacDonald).

298 Action Cancer du sein Québec, [Mémoire](#), 30 novembre 2016, p. 9; Prevent Cancer Now, Chemical Sensitivities Manitoba et Réseau pancanadien sur la santé des femmes et le milieu, [Mémoire](#), 1^{er} décembre 2016, p. 17.

[L]a réalité est que de nombreuses substances dangereuses en circulation dans l'industrie ou sur le marché canadiens et qui sont présumées n'être associées qu'à une exposition minimale ou nulle se sont révélées très présentes dans l'environnement canadien. L'utilisation d'une approche d'évaluation axée sur le danger, qui présume qu'il y aura exposition à la substance, est plus prudente (et conforme à plusieurs articles de la loi concernant l'application du principe de prudence) qu'une approche axée sur le risque²⁹⁹.

Afin d'illustrer, au moyen d'un exemple, la sous-estimation de l'exposition, M. Lickers, du Conseil des Mohawks d'Akwesasne, a indiqué qu'il mange quatre fois plus de poisson que la quantité présumée dans les évaluations du risque³⁰⁰. Dans les cas où l'exposition à une substance s'avère supérieure à celle présumée dans l'évaluation, M^{me} Coombs a fait valoir qu'il pourrait s'agir d'une « bonne occasion de prévoir dans la LCPE un mécanisme qui servirait à diffuser de l'information et [...] à réévaluer la substance³⁰¹ ».

Comme l'évaluation de l'exposition s'avère un exercice complexe, des intervenants ont dit qu'il faudrait moins mettre l'accent sur l'exposition et plus sur le danger présenté par la substance. M^{me} Scott a souligné qu'il n'y avait pas de « ligne de démarcation évidente » entre l'approche fondée sur le risque et celle fondée sur le danger, mais que la LCPE pourrait quand même pencher davantage vers cette dernière, notamment dans le cas des substances qui sont toxiques à très petites doses comme les perturbateurs endocriniens³⁰².

L'Association canadienne des cosmétiques, produits de toilette et parfums note que « l'approche préventive ne prescrit pas l'interdiction systématique de l'utilisation d'une substance sur la seule base qu'elle présente un risque inhérent³⁰³ ». Cette affirmation concorde avec ce que le Comité a entendu à propos du système REACH, qui permet d'évaluer les substances au moyen d'une approche axée sur le danger. M. Moffet, représentant d'Environnement et Changement climatique Canada, a ainsi expliqué que, même lorsqu'une substance répond à certains critères de danger selon ce système, cela « ne signifie pas que la substance sera interdite, mais, au mieux, son utilisation sera interdite jusqu'à ce qu'on puisse prouver qu'il n'y a aucune solution de rechange satisfaisante³⁰⁴ ».

M^{mes} Scott et Collins ont recommandé la suppression des mots « pénètre ou peut pénétrer dans l'environnement en une quantité ou concentration ou dans des conditions de nature à » de la définition des substances toxiques apparaissant à l'article 64. Jennifer G. Anyaeji et ses collaborateurs préconisent aussi d'éliminer l'élément d'exposition de la définition. Ils suggèrent toutefois de remplacer les mots en question par

299 [Réponses de l'Association canadienne du droit de l'environnement \(ACDE\) aux questions posées par les membres du Comité](#), 16 juin 2016, p. 8.

300 ENVI, [Témoignages](#), 16 juin 2016 (Henry Lickers).

301 ENVI, [Témoignages](#), 19 mai 2016 (Shannon Coombs).

302 ENVI, [Témoignages](#), 9 juin 2016 (Dayna Scott).

303 Association canadienne des cosmétiques, produits de toilette et parfums, [Mémoire](#), s.d., p. 5.

304 ENVI, [Témoignages](#), 6 octobre 2016 (John Moffet).

les suivants : « a été fabriquée au Canada ou importée au Canada ». Cette modification proposée aurait pour effet que les substances seraient considérées comme toxiques en fonction de leur présence dans des quantités suffisantes pour constituer un danger pour la vie au Canada, et non en fonction « des chances qu'elles soient rejetées dans l'environnement³⁰⁵ ».

Recommandation 40

Le Comité recommande que les articles 64 et 68 de la LCPE soient modifiés de manière à prévoir formellement des mesures à l'égard des substances qui sont dangereuses en faible quantité.

a. Renversement du fardeau de la preuve dans le cas des substances extrêmement préoccupantes

M. Boyd suggère une autre manière d'axer davantage la LCPE sur le danger. Il fait remarquer que, dans le système européen REACH, les substances extrêmement préoccupantes sont interdites, à moins que l'industrie convainque l'organisme de réglementation que les substances peuvent être employées de façon sécuritaire dans des fonctions précises et qu'il n'existe aucune solution de rechange raisonnable. Ces substances sont définies de la manière suivante dans le système REACH :

- les agents cancérigènes, mutagènes ou toxiques pour la reproduction;
- les substances très persistantes et très bioaccumulables;
- les substances considérées comme persistantes, bioaccumulables et toxiques;
- les substances pour lesquelles il existe des preuves suscitant des préoccupations semblables, comme les perturbateurs endocriniens³⁰⁶.

Comme l'indique M. Boyd, « le fardeau de preuve est inversé dans le cas des substances extrêmement préoccupantes³⁰⁷ ». Il recommande donc de modifier la partie 5 de la LCPE pour qu'elle exige l'application d'une approche fondée sur le danger dans le cas de ces substances³⁰⁸. Selon M. Moffet, le Plan de gestion des produits chimiques du Canada fait appel à « une approche qui ressemble beaucoup à celle utilisée dans le cadre de REACH³⁰⁹ » dans certains cas. Il a fait remarquer que, pour les substances existantes,

305 Jennifer G. Anyaeji et coll., [Recommandations touchant la modification de la partie 5 de la Loi canadienne sur la protection de l'environnement \(1999\), L.C. 1999, ch. 33](#), Mémoire, 30 novembre 2016, p. 10.

306 David Boyd, [Mémoire](#), 7 novembre 2016, p. 18. Voir aussi Agence européenne des produits chimiques, « [Substances extrêmement préoccupantes \(SVHC\)](#) », *Quels sont les produits chimiques préoccupants?*

307 David Boyd, [Mémoire](#), 7 novembre 2016, p. 19.

308 David Boyd, [Mémoire](#), 7 novembre 2016, p. 18–19. Voir aussi Agence européenne des produits chimiques, « [Substances extrêmement préoccupantes \(SVHC\)](#) », *Quels sont les produits chimiques préoccupants?*

309 ENVI, [Témoignages](#), 6 octobre 2016 (John Moffet).

le ministère a « explicitement établi un régime, dans le cadre de la deuxième étape du Plan de gestion des produits chimiques, grâce auquel nous identifions certaines substances en adoptant presque une présomption de risque, après quoi nous collaborons avec les utilisateurs et les producteurs pour démontrer que la substance est sûre³¹⁰ ».

En 1995, le Comité a recommandé le renversement du fardeau de la preuve dans le cas des substances extrêmement préoccupantes.

Recommandation 41

Le Comité recommande que la partie 5 de la LCPE soit modifiée de manière à exiger l'application d'une approche de renversement du fardeau de la preuve dans le cas d'un sous-groupe de substances extrêmement préoccupantes, à savoir les agents cancérigènes, mutagènes ou toxiques pour la reproduction; les substances très persistantes et très bioaccumulables; les substances considérées comme persistantes, bioaccumulables et toxiques. Les substances appartenant à n'importe laquelle de ces catégories devraient être interdites, à moins que l'industrie puisse fournir au gouvernement une certitude suffisante que les substances peuvent être utilisées ou émises sans danger dans des applications précises et qu'il n'existe aucun substitut viable.

3. Fondement scientifique des évaluations

En ce qui a trait à la nécessité de résoudre les lacunes perçues dans le système actuel, de nombreux témoins ont fait valoir que le renforcement du processus d'évaluation pourrait se révéler aussi efficace qu'une approche axée sur le danger. M. Castrilli a dit que « le processus d'évaluation scientifique servant à établir si une substance est toxique est perçu par certains comme le véritable talon d'Achille de la LCPE, car il n'a permis d'inscrire que 132 substances, ou groupes de substances, à l'annexe 1 au cours du dernier quart de siècle³¹¹ ».

Divers moyens ont été suggérés pour améliorer le processus d'évaluation, par exemple : mieux tenir compte des populations vulnérables; tenir compte de l'exposition cumulative à des substances multiples; gérer les substances selon une approche axée sur le cycle de vie; améliorer la définition de la persistance et de la bioaccumulation.

a. Populations vulnérables

Il a été question à différentes reprises des « populations vulnérables », que divers intervenants ont décrites comme des populations qui sont plus exposées à certaines substances ou plus susceptibles de sentir les effets de l'exposition. Le degré d'exposition peut varier en fonction de l'endroit, du statut économique ou des pratiques culturelles,

310 ENVI, [Témoignages](#), 8 mars 2016 (John Moffet).

311 ENVI, [Témoignages](#), 19 mai 2016 (Joseph Castrilli).

tandis que la susceptibilité peut varier selon le stade de développement de la personne ou la sensibilité à la substance, qui découle de facteurs tels que l'immunosuppression³¹². Comme M. Boyd l'a résumé, « le fardeau environnemental de la maladie au Canada n'est pas réparti équitablement³¹³ ». Pour de nombreux témoins, il s'agit d'une question de justice environnementale³¹⁴, c'est-à-dire l'une des trois dimensions des droits environnementaux dont il a été question précédemment.

Les témoins ont donné un grand nombre d'exemples de populations vulnérables. M^{me} MacDonald d'Ecojustice a évoqué celui de la Première Nation d'Aamjiwnaang, établie au sud de Sarnia, dans une région appelée « la vallée chimique » : cet exemple montre comment « les collectivités à faible revenu et les Premières Nations sont souvent affligées d'un fardeau environnemental disproportionné³¹⁵ ». M. Boyd a fait référence à une étude qui « a révélé qu'un Canadien à faible revenu sur quatre vit à moins d'un kilomètre d'une source importante de pollution atmosphérique industrielle³¹⁶ ». Sur le plan des pratiques culturelles, la Société régionale inuvialuite et le Conseil inuvialuit de gestion du gibier ont fait valoir que certaines populations, en particulier celles de l'Arctique, sont vulnérables aux substances toxiques qui se trouvent dans les aliments traditionnels³¹⁷. M^{me} Scott a donné de nombreux exemples de groupes vulnérables :

Ces gens comprennent les femmes qui travaillent de longues heures comme caissières et qui manipulent des reçus contenant du BPA. Ils comprennent aussi les parents célibataires qui vont dans les magasins de rabais afin d'acheter des boîtes à lunch pour leurs enfants; les nourrissons placés dans des unités néonatales de soins intensifs où on utilise du matériel médical contenant des plastifiants toxiques; les gens qui vivent dans des collectivités situées le long d'un trajet d'autobus ou à proximité d'une usine de ciment; les adolescents autochtones qui grandissent dans la réserve d'Aamjiwnaang, située en aval du complexe pétrochimique de Sarnia, ou dans celle d'Akwesasne; les ouvriers de l'automobile qui travaillent dans les usines de plastiques; les nouvelles immigrantes qui travaillent dans des salons de manucure³¹⁸.

Ces groupes sont considérés comme vulnérables parce que leur exposition à des produits chimiques est disproportionnée; mais n'importe qui peut aussi être considéré comme vulnérable si l'exposition aux substances se produit durant un certain « créneau de vulnérabilité³¹⁹ ». Comme l'a expliqué Maggie MacDonald d'Environmental Defence Canada :

312 Pollution Probe, [Mémoire](#), 1^{er} décembre 2016, p. 1; Miriam Diamond, [Mémoire](#), 16 juin 2016, p. 2; ENVI, [Témoignages](#), 22 novembre 2016 (Mark Winfield).

313 ENVI, [Témoignages](#), 27 octobre 2016 (David Boyd).

314 Miriam Diamond, [Mémoire](#), 16 juin 2016, p. 2; Action Cancer du sein Québec, [Mémoire](#), 30 novembre 2016, p. 8; ENVI, [Témoignages](#), 10 mars 2016 (Elaine MacDonald); ENVI, [Témoignages](#), 9 juin 2016 (Dayna Scott); ENVI, [Témoignages](#), 27 octobre 2016 (David Boyd).

315 ENVI, [Témoignages](#), 10 mars 2016 (Elaine MacDonald).

316 ENVI, [Témoignages](#), 27 octobre 2016 (David Boyd).

317 Société régionale inuvialuite et Conseil inuvialuit de gestion du gibier, [Mémoire](#), 6 janvier 2017, p. 2–3.

318 ENVI, [Témoignages](#), 9 juin 2016 (Dayna Scott).

319 *Ibid.*

Pendant certaines périodes de la vie, les gens qui sont exposés à ces produits chimiques sont plus vulnérables à leurs effets. La situation n'est pas la même pour une personne de 40 ans en bonne santé, un enfant qui croît très rapidement et dont le corps subit de nombreux changements physiques ou une femme enceinte. Les effets de ces produits chimiques peuvent être très différents et sont probablement plus importants pendant les périodes de vulnérabilité³²⁰.

Environnement et Changement climatique Canada a indiqué ce qui suit à ce sujet : « L'exposition environnementale à certaines substances peut poser des risques pour la santé plus élevés pour certains membres de la société plus vulnérables, comme les enfants, les femmes enceintes et les personnes âgées, que pour la population en général, en raison de différences physiologiques comme la taille, le poids, le métabolisme et le taux de croissance³²¹. »

Parmi les substances qui posent un danger particulier, y compris pour les personnes qui se trouvent dans un créneau de vulnérabilité, les perturbateurs endocriniens ont souvent été mentionnés. Selon M^{me} Anyaeji et ses collaborateurs, de « nombreux chercheurs attribuent aux perturbateurs endocriniens une apparente épidémie de féminisation dans de nombreux environnements et dans de nombreuses espèces, y compris chez les humains³²² ».

Sur le plan environnemental, M^{me} Diamond et la Première Nation crie Mikisew ont signalé la vulnérabilité possible de certains écosystèmes³²³.

Dans son document de discussion, Environnement et Changement climatique Canada propose de s'attaquer officiellement au problème au moyen de la LCPE en modifiant le préambule de la *Loi*, qui mentionnerait la nécessité de tenir compte des populations vulnérables dans les évaluations des risques³²⁴. Différents intervenants, dont l'Association canadienne des carburants et M^{me} Morin d'ArrowBlade Consulting, appuient la proposition³²⁵.

Environnement et Changement climatique Canada a soutenu que, à l'heure actuelle, les évaluations des risques « tiennent [déjà] compte des vulnérabilités particulières de chacun de ces groupes, y compris des facteurs de sécurité appropriés, en fonction des données disponibles sur les risques, l'utilisation et l'exposition³²⁶ », ce qu'ont

320 ENVI, [Témoignages](#), 10 mars 2016 (Maggie MacDonald).

321 Environnement et Changement climatique Canada, [Document de discussion : Loi canadienne sur la protection de l'environnement \(1999\) – Questions et approches possibles](#), mai 2016, p. 12.

322 Jennifer G. Anyaeji et coll., [Recommandations touchant la modification de la partie 5 de la Loi canadienne sur la protection de l'environnement \(1999\), L.C. 1999, ch. 33](#), Mémoire, 30 novembre 2016, p. 8.

323 ENVI, [Témoignages](#), 16 juin 2016 (Miriam Diamond); Première Nation crie Mikisew, [Mémoire](#), 15 novembre 2016.

324 Environnement et Changement climatique Canada, [Document de discussion : Loi canadienne sur la protection de l'environnement \(1999\) – Questions et approches possibles](#), mai 2016, p. 13.

325 Association canadienne des carburants, [Mémoire](#), 1^{er} décembre 2016, p. 5; ENVI, [Témoignages](#), 9 juin 2016 (Nalaine Morin).

326 Environnement et Changement climatique Canada, [Document de discussion : Loi canadienne sur la protection de l'environnement \(1999\) – Questions et approches possibles](#), mai 2016, p. 12–13.

confirmé un bon nombre d'intervenants³²⁷. L'Association canadienne de l'industrie de la peinture et du revêtement indique par exemple que « l'évaluation du risque tient compte systématiquement des effets sur le développement du fœtus³²⁸ ». M. Masterson a abordé la question dans son témoignage : « Tout le monde comprend que, [...] compte tenu de la façon dont l'atmosphère du globe fonctionne, nous savons que ces émissions [de substances persistantes, bioaccumulables et intrinsèquement toxiques] s'accumulent dans le Nord [...], dans l'alimentation des peuples autochtones, ce qui représente un problème. C'est pour cette raison que tous les pouvoirs prévus dans la LCPE peuvent être appliqués [à ces] substances³²⁹. »

M^{me} Scott a reconnu que le gouvernement essaie, « dans le cadre des processus d'évaluation des risques, d'inclure ces facteurs de sécurité afin de tenir compte des populations vulnérables et des personnes qui se trouvent dans un créneau de vulnérabilité³³⁰ ». Mais elle a aussi exprimé l'opinion que la LCPE n'est pas structurée de manière à s'appliquer aux perturbateurs endocriniens³³¹, pour lesquels il n'y a pas de seuil en deçà duquel il n'y a aucun effet sur la santé³³². Elle a jugé que « la solution qu'[Environnement et Changement climatique Canada] propose, soit l'extension du préambule de la *Loi*, est malhonnête³³³ », car les dispositions envisagées « n'exigent pas qu'un geste soit posé, mais aident simplement à jeter un peu de lumière sur l'objet d'un texte de loi³³⁴ ».

Diverses modifications à la LCPE ont été suggérées pour obliger à tenir compte des populations vulnérables. M^{me} Scott a proposé l'ajout d'un article 64.1, qui « exigerait que les ministres ou leurs délégués, au moment de déterminer si une substance est toxique, évaluent les expositions des groupes vulnérables et des collectivités marginalisées, y compris lors des fenêtres de vulnérabilité critiques, en utilisant de manière appropriée des facteurs de sécurité³³⁵ ». Ce nouvel article permettrait en outre de « préciser que, dans le cas de certaines substances, il ne peut y avoir aucun seuil d'exposition sécuritaire³³⁶ ».

327 Association canadienne de produits de consommation spécialisés, [Mémoire](#), 1^{er} décembre 2016, p. 3; Association canadienne de l'industrie de la chimie, [Mémoire](#), 25 novembre 2016, p. 12; ENVI, [Témoignages](#), 19 mai 2016 (Beta Montemayor, directeur, Sciences environnementales et affaires réglementaires, Association canadienne des cosmétiques, produits de toilette et parfums); ENVI, [Témoignages](#), 16 juin 2016 (Amardeep Khosla); Association canadienne de l'industrie de la peinture et du revêtement, [Mémoire](#), 1^{er} décembre 2016, p. 20; ENVI, [Témoignages](#), 1^{er} décembre 2016 (Robert Larocque).

328 Association canadienne de l'industrie de la peinture et du revêtement, [Mémoire](#), 1^{er} décembre 2016, p. 20.

329 ENVI, [Témoignages](#), 10 mars 2016 (Bob Masterson).

330 ENVI, [Témoignages](#), 9 juin 2016 (Dayna Scott).

331 *Ibid.*

332 *Ibid.*

333 Dayna N. Scott, [Commentaires écrits sur deux documents soumis au Comité permanent de l'environnement et du développement durable dans le cadre de l'examen de la LCPE 1999](#), 2 août 2016, p. 3.

334 *Ibid.*, p. 5.

335 Dayna N. Scott, [La réforme de la Loi canadienne sur la protection de l'environnement : L'évaluation et la réglementation des substances toxiques devraient être équitables, axées sur la prudence et fondées sur des preuves concrètes](#), Mémoire, 3 juin 2016, p. 12.

336 *Ibid.*

M. Moffet a signalé que cette suggestion pourrait poser problème : même si le Parlement voulait s'assurer que les évaluations tiennent compte des populations vulnérables, l'obligation de le faire dans tous les cas, même lorsque ce n'est pas nécessaire, pourrait retarder la prise de mesures servant à contrôler une substance³³⁷.

En 2007, le Comité avait recommandé que la LCPE exige de tenir compte des populations vulnérables dans le cadre des évaluations des risques. Il n'a pas changé d'avis.

Recommandation 42

Le Comité recommande que l'article 3 de la LCPE soit modifiée pour inclure une définition générale de l'expression « populations vulnérables ».

Recommandation 43

Le Comité recommande que la LCPE soit modifiée pour qu'elle exige que les ministres ou leurs délégués, au moment de déterminer si une substance est toxique, évaluent les expositions des groupes vulnérables et des collectivités marginalisées, y compris lors des fenêtres de vulnérabilité critiques, en utilisant de manière appropriée des facteurs de sécurité, et que cet article précise que, dans le cas de certaines substances, il peut n'y avoir aucun seuil d'exposition sécuritaire.

Recommandation 44

Le Comité recommande qu'Environnement et Changement climatique Canada et Santé Canada mettent en œuvre des mesures, des seuils, des techniques et des exigences en matière de rapports qui concernent expressément les perturbateurs endocriniens.

Selon Ecojustice, Environmental Defence et Équiterre, l'Organisation mondiale de la santé « recommande aux gouvernements de réaliser une évaluation nationale des inégalités se rapportant à la santé environnementale pour cerner de manière exhaustive les injustices environnementales³³⁸ ». M. Boyd, pour sa part, estime que le gouvernement du Canada devrait être tenu de procéder à cette évaluation³³⁹.

337 ENVI, [Témoignages](#), 6 octobre 2016 (John Moffet).

338 Ecojustice, Environmental Defence et Équiterre, [Mémoire](#), 15 novembre 2016, p. 6–7.

339 David Boyd, [Mémoire](#), 7 novembre 2016, p. 27.

Recommandation 45

Pour faire suite aux recommandations 22 et 23, le Comité recommande qu'Environnement et Changement climatique Canada entreprenne, en consultation avec les provinces, les territoires, les communautés autochtones et le public, une évaluation des points chauds possibles ou des zones qui pourraient être exposées à des émissions de toxines intensifiées ou cumulatives afin d'assurer la protection des personnes vulnérables.

b. Évaluation de l'exposition cumulative

Des témoins ont rappelé que les gens sont exposés à un mélange de produits chimiques qui sont présents dans l'environnement. Ecojustice, Environmental Defence et Équiterre citent une étude selon laquelle les femmes, par leur simple utilisation de produits de soins personnels et de produits cosmétiques, s'exposent quotidiennement à 169 substances chimiques³⁴⁰. David Schindler, professeur à l'Université de l'Alberta à Edmonton, parle de mélanges de polluants qui se produisent là « où aucun produit chimique unique ne dépasse les concentrations dictées dans les lignes directrices [...], mais où plusieurs produits chimiques sont présents à des concentrations qui ne seraient pas jugées toxiques s'ils étaient pris individuellement, ou dont les renseignements toxicologiques sont pratiquement inconnus ou non évalués³⁴¹ ». Ces mélanges peuvent survenir « près des agglomérations où on détecte des traces d'antibiotiques, de produits de soins personnels, de médicaments et de perturbateurs endocriniens résultant de l'usage humain et de leur élimination incomplète dans les installations de traitement des eaux usées, ou du ruissellement provenant de sources dispersées³⁴² ». M. Lickers a indiqué que la Première Nation d'Akwesasne avait constaté « la présence d'une centaine de composés différents dans le poisson que nous mangeons. Malgré cela, on continue de nous dire qu'il peut être consommé. Chacun est peut-être légèrement en dessous du niveau sécuritaire, mais qu'arrive-t-il lorsqu'on les met ensemble³⁴³? »

D'autres témoins, comme M. Smol, ont fait remarquer que l'exposition à des substances chimiques se produit dans un environnement où les conditions sont différentes de l'expérience en laboratoire :

Très souvent, nos évaluations se fondent sur des scénarios exagérément optimistes. Très souvent, cela vient de laboratoires où l'on fait des études écotoxicologiques, et très souvent, dans le vrai monde, la situation est bien pire et il y a d'autres stress auxquels nous n'avons même pas pensé³⁴⁴.

340 Ecojustice, Environmental Defence, Équiterre, [Mémoire](#), 15 novembre 2016, p. 16.

341 David Schindler, [Mémoire](#), s.d., p. 2.

342 *Ibid.*

343 ENVI, [Témoignages](#), 16 juin 2016 (Henry Lickers).

344 ENVI, [Témoignages](#), 1^{er} décembre 2016 (John Smol).

M. Smol a indiqué qu'« il est trop simpliste d'évaluer les produits chimiques séparément des autres produits et des agents stressants naturels, ainsi que des agents stressants anthropiques, comme les changements climatiques et la dégradation de l'habitat, ce qui peut engendrer des risques environnementaux inacceptables³⁴⁵ ». Il a ajouté qu'en Europe, où le cadre de réglementation est évolutif, on tente d'évaluer les mélanges de produits chimiques³⁴⁶.

David Morin, de Santé Canada, a indiqué que les évaluations tiennent compte en partie de l'effet cumulatif de l'exposition aux substances chimiques qui ont une structure similaire³⁴⁷. Beta Montemayor, de l'Association canadienne des cosmétiques, produits de toilette et parfums, a dit pour sa part que dans bien des cas, « l'exposition cumulative est effectivement intégrée à la prise de décisions³⁴⁸ ». M^{mes} Coombs et Diamond ont cité l'exemple de l'évaluation de l'exposition cumulative aux phtalates qui sera publiée cet été³⁴⁹.

Comme M^{me} Diamond l'a toutefois indiqué, le fait d'étudier les substances chimiques à la structure similaire est « un excellent premier pas », mais il est difficile pour les scientifiques d'évaluer « l'exposition globale aux produits chimiques qui se trouvent dans notre environnement³⁵⁰ ».

M. Khosla a aussi abordé la question : « Nous sommes à un point d'inflexion en ce qui a trait à notre capacité d'utiliser de nouvelles approches rendues possibles grâce au criblage à haut rendement, à la toxicologie par modélisation numérique et à une meilleure compréhension du mode d'action et de la façon dont les produits chimiques peuvent déclencher la même série de réactions physiques se traduisant par un effet toxique donné³⁵¹. » M. Krewski a aussi parlé de ces techniques, signalant qu'elles « donnent la possibilité d'accélérer grandement la vitesse à laquelle nous pouvons tester des dizaines de milliers d'agents qui sont présents dans l'environnement, et ce, à coût réduit³⁵² ».

M^{me} Diamond a estimé que, si la LCPE exigeait d'« examiner de manière globale les émissions et les effets chimiques », cela « inciterait les scientifiques à élaborer des méthodes et à trouver des réponses³⁵³ ». M^{me} Scott et d'autres³⁵⁴ ont aussi recommandé que l'évaluation des effets cumulatifs soit obligatoire. M^{me} Scott, plus particulièrement, a

345 *Ibid.*

346 *Ibid.*

347 ENVI, [Témoignages](#), 6 octobre 2016 (David Morin).

348 ENVI, [Témoignages](#), 19 mai 2016 (Beta Montemayor).

349 ENVI, [Témoignages](#), 19 mai 2016 (Shannon Coombs); ENVI, [Témoignages](#), 16 juin 2016 (Miriam Diamond).

350 ENVI, [Témoignages](#), 16 juin 2016 (Miriam Diamond).

351 ENVI, [Témoignages](#), 16 juin 2016 (Amardeep Khosla).

352 ENVI, [Témoignages](#), 22 novembre 2016 (Daniel Krewski).

353 ENVI, [Témoignages](#), 16 juin 2016 (Miriam Diamond).

354 Ecojustice, Environmental Defence, Équiterre, [Mémoire](#), 15 novembre 2016, p. 16; Prevent Cancer Now, Chemical Sensitivities Manitoba et Réseau pancanadien sur la santé des femmes et le milieu, [Mémoire](#), 1^{er} décembre 2016, p. 24.

avancé l'idée d'ajouter un article 64.1 (déjà mentionné à propos des populations vulnérables), qui « exigerait que les ministres ou leurs délégués, au moment de déterminer si une substance est toxique, évaluent [...] les expositions globales et cumulatives à la substance ainsi qu'à la catégorie de substances ayant un mode d'action semblable, de toutes les sources pertinentes, de même que leurs effets synergiques³⁵⁵ ».

À la suite de son examen de la LCPE de 2007, le Comité avait recommandé que les ministres soient tenus de faire des recherches sur les effets des mélanges complexes de produits chimiques sur la santé humaine et l'environnement, que l'industrie soit tenue de fournir des renseignements sur les effets des mélanges complexes de produits chimiques, et que le *Règlement sur les renseignements concernant les substances nouvelles* exige de l'information sur les effets cumulatifs des substances ayant en commun le même mécanisme de toxicité. Le Comité craint toujours que les évaluations ne tiennent pas suffisamment compte des effets cumulatifs de l'exposition aux substances.

Recommandation 46

Le Comité recommande que soit ajoutée, à la partie 5 de la LCPE, une nouvelle exigence obligeant les ministres ou leurs délégués, au moment de déterminer si une substance est toxique, à évaluer les expositions globales et cumulatives à la substance, de même que leurs effets synergiques, et obligeant les ministres à utiliser un processus d'évaluation qui s'appuie sur de multiples points d'exposition à une substance chimique.

c. Analyse du cycle de vie

M^{me} Diamond a attiré l'attention sur la gestion des déchets de produits contenant des substances ignifuges (PBDE) et des PCB. Ce sont là deux cas qui montrent « qu'il est très difficile de contrôler les émissions chimiques et, par conséquent, d'en réduire les concentrations, même plusieurs décennies après l'arrêt de la production des produits³⁵⁶ ». Elle a indiqué que, à sa connaissance, « les lieux où sont éliminés ces produits n'ont pas adopté relativement à l'élimination des déchets contenant des PBDE des dispositions destinées particulièrement à tenir au minimum les rejets de PBDE dans l'environnement³⁵⁷ ». Cela s'explique par la promotion de la réutilisation des matériaux, mais la réutilisation pose problème lorsque les produits et les matériaux contiennent des substances toxiques. M^{me} Diamond a fait valoir que l'adoption d'une « approche axée sur le cycle de vie nous permettrait de commencer à anticiper les difficultés qui pourraient se présenter un jour au regard de la gestion des substances toxiques au sens de la

355 Dayna N. Scott, [La réforme de la Loi canadienne sur la protection de l'environnement : L'évaluation et la réglementation des substances toxiques devraient être équitables, axées sur la prudence et fondées sur des preuves concrètes](#), Mémoire, 3 juin 2016, p. 12.

356 Miriam Diamond, [Mémoire](#), 16 juin 2016, p. 4.

357 *Ibid.*, p. 4-5.

LCPE³⁵⁸ ». M. Burt a dit qu'il serait possible de renforcer la LCPE « en examinant l'économie circulaire globale des produits développés et ce qui leur arrive au final³⁵⁹ ».

D'autres témoins ont insisté sur l'importance de gérer les substances au moyen d'une approche de cycle de vie. La professeure Parisa Ariya de l'Université McGill a utilisé le cas des CFC pour appeler à la prudence. Elle recommande vivement que, pour tout nouveau matériau ou contaminant émergent, la loi exige la réalisation d'une analyse complète du cycle de vie avant que la substance soit rejetée dans l'environnement³⁶⁰. L'histoire des effets des CFC sur la couche d'ozone stratosphérique a été évoquée en partie dans le prologue d'un rapport présenté par le Comité en 2007³⁶¹.

Phil Thomas, de la Première Nation crie de Mikisew, a fait observer que les examens des hydrocarbures aromatiques polycycliques (HAP) faits aux termes de la LCPE ne tiennent pas compte des changements de structure que ces substances subissent dans l'environnement. Les HAP ne se révèlent donc pas bioaccumulables. Si l'on tenait compte toutefois des formes alkylées qui sont créées dans l'environnement, ils seraient considérés comme bioaccumulables³⁶².

M. Jessop a formulé un point de vue différent : lorsqu'on compare deux substances, on ne devrait pas seulement porter attention à leurs toxicités relatives, mais aussi à la quantité de chaque substance qui entre dans leur formule. Il a maintenu qu'une analyse du cycle de vie était nécessaire pour comprendre la formule et pour évaluer les impacts relatifs des substances sur l'environnement³⁶³.

M. Khosla a fait savoir que son groupe n'avait pas pris position sur l'adoption d'une approche de cycle de vie. Il a cependant indiqué que, en général, quand il discute de cette question, « les gens appuient fortement cette approche³⁶⁴ ».

M^{me} Ariya préconise de modifier la LCPE pour qu'elle recommande la réalisation d'une analyse du cycle de vie physique, chimique et biologique de tout nouveau matériau ou contaminant émergent dans des conditions environnementales variées³⁶⁵.

358 *Ibid.*, p. 5.

359 ENVI, [Témoignages](#), 14 juin 2016 (Michael Burt).

360 Parisa A. Ariya, [Mémoire](#), s.d., p. 4.

361 ENVI, [Examen quinquennal de la Loi canadienne sur la protection de l'environnement, 1999 : Comblant les lacunes](#), cinquième rapport, 1^{re} session, 39^e législature, avril 2007.

362 ENVI, [Témoignages](#), 17 novembre 2016, (Phil Thomas, scientifique, Première Nation crie de Mikisew).

363 ENVI, [Témoignages](#), 14 juin 2016 (Philip Jessop, professeur, Département de chimie, Université Queen's, à titre personnel).

364 ENVI, [Témoignages](#), 16 juin 2016 (Amardeep Khosla).

365 Parisa A. Ariya, [Mémoire](#), s.d., p. 4.

Recommandation 47

Le Comité recommande qu'Environnement et Changement climatique Canada et Santé Canada évaluent et gèrent les substances conformément à la LCPE selon une approche fondée sur le cycle de vie.

d. Persistance et bioaccumulation

Lorsqu'il s'avère qu'une substance est persistante dans l'environnement et qu'elle s'accumule dans les organismes, la LCPE prévoit l'application de mesures plus strictes. Les termes de persistance et de bioaccumulation sont définis dans la réglementation en fonction de seuils relatifs à la stabilité de la substance et à l'affinité de celle-ci avec des solvants organiques plutôt qu'avec l'eau; en effet, les substances qui se bioaccumulent ont tendance à le faire dans les tissus adipeux. Des participants à l'étude ont parlé de ces seuils et de la gestion des substances qui sont considérées comme persistantes et bioaccumulables au sens de la LCPE.

M. Morin a tenu les propos suivants au sujet des seuils :

L'actuel *Règlement sur la persistance et la bioaccumulation* repose essentiellement sur l'état des sciences des années 1990. La science a évolué depuis. Cela pourrait être un domaine d'étude. Faut-il mettre à jour le *Règlement*? Nous savons maintenant qu'il y a une accumulation non seulement dans les lipides, mais aussi dans les protéines, et divers pays dans le monde ont adopté différents niveaux. C'est là une piste de réflexion³⁶⁶.

D'autres témoins ont fait remarquer que la définition de la bioaccumulation est plus prudente dans d'autres pays³⁶⁷. Action Cancer du sein du Québec juge que « le seuil auquel une substance est considérée comme bioaccumulative est beaucoup trop élevé. Il est trois fois supérieur à ce qui est en vigueur aux États-Unis et en Europe, et cela a pour effet d'empêcher que de nombreuses substances soient assujetties à la LCPE³⁶⁸. » L'Association canadienne de l'industrie de la chimie a noté pour sa part que, si les critères canadiens de toxicité intrinsèque sont encore bien plus conservateurs que la norme européenne, « l'essai canadien de persistance et de bioaccumulation est moins "conservateur" que celui que l'on applique en Europe³⁶⁹ ».

L'Association canadienne des troubles d'apprentissage estime que « les critères réglementaires de la LCPE peuvent sous-estimer gravement le danger que représente une substance et qu'ils protègent moins bien la santé humaine et l'environnement [que

366 ENVI, [Témoignages](#), 6 octobre 2016 (David Morin).

367 ENVI, [Témoignages](#), 22 novembre 2016 (Lynda Collins); Dayna N. Scott, [La réforme de la Loi canadienne sur la protection de l'environnement : L'évaluation et la réglementation des substances toxiques devraient être équitables, axées sur la prudence et fondées sur des preuves concrètes](#), Mémoire, 3 juin 2016, p. 13–14; ENVI, [Témoignages](#), 10 mars 2016 (Maggie MacDonald); ENVI, [Témoignages](#), 16 juin 2016 (Miriam Diamond).

368 Action Cancer du sein Québec, [Mémoire](#), 30 novembre 2016, p. 7. Voir aussi Association canadienne des troubles d'apprentissage, [Mémoire](#), s.d., p. 3.

369 Association canadienne de l'industrie de la chimie, [Mémoire](#), 25 novembre 2016, p. 8.

dans d'autres pays]³⁷⁰ ». Dans leur mémoire, Prevent Cancer Now, Chemical Sensitivities Manitoba et le Réseau pancanadien sur la santé des femmes et le milieu ont indiqué que, si le Canada modifiait « les critères sur la persistance et sur la bioaccumulation pour qu'ils correspondent aux critères les plus sévères appliqués en Union européenne [...], [c]ela entraînerait l'élimination d'autres substances, ce qui correspondrait à l'intention principale de la LCPE, qui est de prévenir la pollution³⁷¹. »

M^{me} Scott recommande que le *Règlement sur la persistance et la bioaccumulation* soit modifié « afin qu'il concorde avec les critères prévus par le règlement REACH de l'Union européenne³⁷² ». L'Association canadienne de l'industrie de la chimie accepte l'idée de créer de nouveaux essais réglementaires en vertu de la LCPE³⁷³.

Recommandation 48

Le Comité recommande que le gouvernement mette à jour le *Règlement sur la persistance et la bioaccumulation*, qui est désuet, afin qu'il concorde avec les meilleures normes et données scientifiques disponibles, dont celles qui sont appliquées dans d'autres pays de l'OCDE.

M^{me} Scott dit également, à ce sujet :

[L]es représentants du gouvernement se servent systématiquement [du *Règlement sur la persistance et la bioaccumulation*] dans le but non prévu d'évaluer si une substance est non toxique selon la LCPE. C'est-à-dire qu'ils considèrent le critère énoncé au paragraphe 77(3), y compris le fait de savoir si une substance est « persistante et bioaccumulable au sens des règlements » comme une condition préalable qui doit être remplie avant qu'une substance soit jugée toxique au sens de l'article 64 [...] L'article 64 n'exige pas – et ne devrait pas exiger – qu'un produit chimique nocif soit persistant ou bioaccumulable pour être « toxique selon la LCPE³⁷⁴. »

Pour cette raison, M^{me} Scott recommande qu'un nouvel article 64.2 soit ajouté à la LCPE afin de préciser « qu'il n'est pas nécessaire qu'une substance soit persistante ou bioaccumulable pour être considérée comme toxique sous le régime de la LCPE³⁷⁵ ».

370 Association canadienne des troubles d'apprentissage, [Mémoire](#), s.d., p. 4.

371 Prevent Cancer Now, Chemical Sensitivities Manitoba et Réseau pancanadien sur la santé des femmes et le milieu, [Mémoire](#), 1^{er} décembre 2016, p. 12.

372 Dayna N. Scott, [La réforme de la Loi canadienne sur la protection de l'environnement : L'évaluation et la réglementation des substances toxiques devraient être équitables, axées sur la prudence et fondées sur des preuves concrètes](#), Mémoire, 3 juin 2016, p. 14.

373 Association canadienne de l'industrie de la chimie, [Mémoire](#), 25 novembre 2016, p. 8.

374 Dayna N. Scott, [La réforme de la Loi canadienne sur la protection de l'environnement : L'évaluation et la réglementation des substances toxiques devraient être équitables, axées sur la prudence et fondées sur des preuves concrètes](#), Mémoire, 3 juin 2016, p. 14.

375 *Ibid.*

Recommandation 49

Le Comité recommande que la LCPE soit modifiée afin de confirmer, par souci de clarté, qu'il n'est pas nécessaire qu'une substance soit persistante ou bioaccumulable pour être considérée comme toxique sous le régime de la LCPE.

4. Motifs justifiant une évaluation

Bien qu'une partie importante des témoignages ait porté sur l'évaluation des substances en vertu de la LCPE, il a également été question des motifs qui justifient une évaluation.

M. Morin a résumé ce que le Ministère appelle un « document lié aux éléments déclencheurs » dans lequel sont exposées différentes façons de répertorier les substances à évaluer ou à réévaluer³⁷⁶ :

- de nouvelles sciences pourraient donner lieu à la réévaluation de substances connues;
- la communication de renseignements prévue à l'article 70 de la LCPE, permettant de conclure à la toxicité d'une substance;
- l'échange d'information avec des organismes nationaux ou internationaux et l'examen de décisions prises par d'autres instances (article 75);
- la communication d'un avis concernant de nouvelles activités et indiquant au gouvernement qu'une personne cherche à faire inscrire une substance sur la liste intérieure en vue d'une nouvelle utilisation;
- l'enregistrement d'une substance dans le cadre du système REACH, qui est extrêmement préoccupante et qui donne lieu à une enquête obligatoire « pour voir s'il nous faut examiner la substance au Canada aussi³⁷⁷ ».

M. Morin a signalé que ces éléments déclencheurs se présentent souvent en même temps³⁷⁸.

Plusieurs témoins ont mentionné qu'il y aurait lieu de renforcer les éléments déclencheurs. Certains ont indiqué que des évaluations devraient être faites automatiquement à la suite de décisions prises à l'échelle internationale ou de la présentation de nouvelles données scientifiques. À cet égard, l'Association canadienne de

376 ENVI, [Témoignages](#), 6 octobre 2016 (David Morin).

377 *Ibid.*

378 *Ibid.*

produits de consommation spécialisés estime qu'il n'est pas nécessaire de modifier la LCPE parce que les articles 70 et 75 prévoient déjà la réévaluation des substances³⁷⁹.

Conformément au paragraphe 75(3) de la LCPE, les ministres doivent revoir toute décision prise par une autre instance d'interdire explicitement une substance ou de l'assujettir à des restrictions importantes en vertu d'une loi, après en avoir été informés selon les modalités d'échange qui ont été fixées. Ecojustice, Environmental Defence et Équiterre ont indiqué qu'Environnement et Changement climatique Canada ne dispose aucune procédure pour examiner les décisions³⁸⁰. Selon eux, « [l]'article 75 manque de transparence, est imprécis quant aux exigences et est d'une application beaucoup trop discrétionnaire³⁸¹ ». Ils comparent l'article 75 de la LCPE au paragraphe 17(2) de la *Loi sur les produits antiparasitaires*, exigeant que « les principes actifs interdits par un autre pays de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) fassent l'objet d'un examen spécial³⁸² ».

Ecojustice, Environmental Defence et Équiterre, de même qu'Action Cancer du sein du Québec et Andrea Peart, du Congrès du travail du Canada, ont recommandé qu'une évaluation ait lieu automatiquement si « une autre instance interdit une substance ou en restreint de manière importante l'utilisation³⁸³ ».

Dans le même ordre d'idées, Santé Canada a affirmé revoir les nouvelles données scientifiques, mais plusieurs témoins estiment qu'une évaluation ou une réévaluation obligatoire de substances s'impose si leur emploi s'est élargi ou si de nouvelles données scientifiques sont publiées³⁸⁴.

Dans leur mémoire, Ecojustice, Environmental Defence et Équiterre, de même que M. Boyd, indiquent que le public pourrait jouer un plus grand rôle s'il avait la possibilité de demander l'évaluation de substances. Ecojustice, Environmental Defence et Équiterre ont signalé que le public peut invoquer le paragraphe 76(3) pour demander qu'une substance soit ajoutée à la liste des substances d'intérêt prioritaire en vue d'une évaluation. Or, aucune liste du genre n'a été publiée en vertu de la LCPE actuelle³⁸⁵. Ces organismes recommandent de modifier la LCPE pour « [f]ournir un mécanisme par lequel une personne peut demander, en se basant sur de nouveaux faits, que soit évaluée une substance existante, y compris en ce qui a trait à la façon dont elle est gérée³⁸⁶ ».

379 Association canadienne de produits de consommation spécialisés, [Mémoire](#), 1^{er} décembre 2016, p. 1.

380 Ecojustice, Environmental Defence, Équiterre, [Mémoire](#), 15 novembre 2016, p. 18.

381 *Ibid.*, p. 19.

382 *Ibid.*

383 Ecojustice, Environmental Defence, Équiterre, [Mémoire](#), 15 novembre 2016, p. 19; Action cancer du sein du Québec, [Mémoire](#), 30 novembre 2016, p. 8 et 9; ENVI, [Témoignages](#), 7 juin 2016 (Andrea Peart).

384 Ecojustice, Environmental Defence, Équiterre, [Mémoire](#), 15 novembre 2016, p. 19; Action cancer du sein du Québec, [Mémoire](#), 30 novembre 2016, p. 8 et 9.

385 Ecojustice, Environmental Defence, Équiterre, [Mémoire](#), 15 novembre 2016, p. 19.

386 *Ibid.*

Parallèlement, M. Boyd est d'avis que le public devrait pouvoir demander une évaluation en invoquant la décision prise par un pays membre de l'OCDE d'interdire une substance ou d'en restreindre considérablement l'emploi³⁸⁷.

Recommandation 50

Le Comité recommande que la partie 5 de la LCPE soit modifiée pour inclure une évaluation ou une réévaluation obligatoire d'une substance, dans des délais prescrits, lorsqu'un autre pays de l'OCDE impose de nouvelles restrictions sur cette dernière, ou lorsque l'emploi de la substance au Canada s'est largement répandu depuis l'évaluation initiale, ou si de nouvelles découvertes scientifiques sur la toxicité de la substance sont portées à l'attention du ministre.

a. Notification en aval de nouvelles activités

Le document de discussion du gouvernement touche à un aspect du processus de notification et d'évaluation prévu dans la LCPE, notamment les dispositions relatives aux nouvelles activités. En application de ces dispositions, les nouvelles activités associées à une substance sont interdites à moins que des renseignements ne soient communiqués au ministre pour lui permettre de déterminer si les nouvelles activités présentent des risques pour la santé et l'environnement³⁸⁸.

Dans le document de discussion, il est indiqué :

Lorsque la Ministre publie un avis de nouvelle activité pour des substances ou des organismes vivants qui ne se trouvent pas sur la liste intérieure, la LCPE oblige toute personne qui transfère la substance ou l'organisme vivant d'informer tout destinataire de ce transfert de l'obligation de se conformer à l'avis de nouvelle activité. Une exigence semblable d'informer les utilisateurs en aval n'est pas indiquée explicitement pour les avis de nouvelle activité émis pour les substances qui se trouvent sur la liste intérieure.

Environnement et Changement climatique Canada propose que la LCPE soit modifiée pour que l'exigence de notification en aval s'applique aux substances figurant sur la liste intérieure.

L'Association canadienne des constructeurs de véhicules et l'Association canadienne de l'industrie chimique appuient la proposition du gouvernement³⁸⁹.

387 David Boyd, [Mémoire](#), 7 novembre 2016, p. 3.

388 Environnement et Changement climatique Canada, [Document de discussion : Loi canadienne sur la protection de l'environnement \(1999\) – Questions et approches possibles](#), mai 2016, p. 17.

389 Association canadienne des constructeurs de véhicules, [Mémoire](#), 9 décembre 2016, p. 6; Association canadienne de l'industrie de la chimie, [Mémoire](#), 25 novembre 2016, p. 8.

Recommandation 51

Le Comité recommande que la LCPE soit modifiée de façon à ce que quiconque transfère une substance ou un organisme vivant visé par un avis de nouvelle activité et inscrit sur la liste intérieure soit tenu d'informer tout destinataire de ce transfert de l'obligation de se conformer à l'avis de nouvelle activité.

C. Gestion des substances

1. Processus d'inscription

À la suite de l'évaluation d'une substance, le ministre décide d'en recommander ou non, au gouverneur en conseil, l'inscription sur la liste des substances toxiques figurant à l'annexe 1 de la LCPE. En vertu du paragraphe 77(1), les ministres publient dans la *Gazette du Canada* leurs intentions de consulter le public, et une décision finale est publiée conformément au paragraphe 77(6). Le paragraphe 77(3) oblige le ministre à recommander l'inscription d'une substance sur la liste si elle peut avoir à long terme un effet nocif sur l'environnement, si elle est persistante et bioaccumulable, si elle présente une toxicité intrinsèque pour les êtres humains ou les organismes autres que les organismes humains et si sa présence dans l'environnement est due principalement à l'activité humaine. En vertu du paragraphe 90(1), le gouverneur en conseil prend la décision finale d'inscrire ou non une substance sur la liste.

La décision d'inscrire une substance est une décision politique. M. Winfield a signalé deux cas (le sel pour les routes et les huiles moteur usées) où le gouverneur en conseil n'a pas jugé bon d'ajouter des substances à la liste en dépit d'évaluations indiquant qu'elles étaient effectivement ou potentiellement toxiques. M. Winfield a recommandé d'inscrire automatiquement les substances considérées comme toxiques par les ministres de la Santé et de l'Environnement et du Changement climatique³⁹⁰. Il a signalé que l'approbation du Cabinet serait encore nécessaire pour toute mesure de réglementation et que tout autre facteur pourrait alors être pris en compte à ce moment-là³⁹¹.

Recommandation 52

Le Comité recommande que des substances soient automatiquement ajoutées à la liste des substances toxiques dès que les ministres de la Santé et de l'Environnement et du Changement climatique en constatent la toxicité.

Un autre point soulevé est qu'il n'existe pas d'échéance pour recommander d'ajouter une substance à la liste ni pour prendre une décision à cet égard. M^{me} Anyaeji et des coauteurs ont indiqué que la lenteur du processus est en partie attribuable à cette

390 Mark Winfield, [Mémoire](#), novembre 2016, p. 5 et 6.

391 *Ibid.*

lacune. Ils proposent qu'une substance soit ajoutée à la liste des substances toxiques au plus tard deux ans après qu'on en a constaté la toxicité³⁹². Par ailleurs, Manufacturiers et Exportateurs du Canada « appuie l'imposition d'un délai à la suite de la recommandation d'un ministre d'ajouter une substance ou un organisme vivant à la liste des substances toxiques³⁹³ ».

a. Modification de la liste intérieure

La liste intérieure se voulait au départ essentiellement une liste des substances qu'on trouve sur le marché avant que la LCPE n'entre en vigueur. À mesure que de nouvelles substances font leur entrée sur le marché au terme du processus de notification et d'évaluation prévu dans la LCPE, elles sont ajoutées à la liste intérieure en vertu de l'article 87 ou, dans le cas de nouvelles substances qui sont des substances biotechnologiques animées, en vertu de l'article 105 de la partie 6 de la LCPE.

Cependant, comme il l'est clairement indiqué dans le document de discussion du gouvernement, si une substance n'est plus sur le marché, le ministre n'est pas expressément autorisé à la radier de la liste intérieure. Le gouvernement laisse entendre que la radiation de substances de la liste intérieure est souhaitable en pareils cas parce que quiconque voudrait les fabriquer ou les importer devrait se soumettre au processus de notification et d'évaluation des nouvelles substances³⁹⁴.

Manufacturiers et Exportateurs du Canada n'appuie pas la proposition qui conférerait ce pouvoir au ministre. Il a écrit : « Si la substance n'est plus sur le marché, elle ne risque pas de mener à des expositions nocives pour la santé ou l'environnement [...] En retirant les substances de la [liste intérieure] et en créant un obstacle additionnel à la réintroduction sur le marché d'une substance antérieurement approuvée, on désavantage les fabricants canadiens relativement à ceux d'autres pays où cet obstacle n'existe pas³⁹⁵. »

Recommandation 53

Le Comité recommande que la LCPE soit modifiée de manière à accorder explicitement le pouvoir de radier une substance de la liste intérieure lorsqu'elle n'est plus commercialisée. La radiation de substances devrait faire l'objet d'un processus transparent et le public devrait avoir l'occasion de faire part de ses observations.

392 Jennifer G. Anyaeji et coll., [Recommandations touchant la modification de la partie 5 de la Loi canadienne sur la protection de l'environnement \(1999\), L.C. 1999, ch. 33](#), Mémoire, 30 novembre 2016, p. 13.

393 Manufacturiers et Exportateurs Canada, [Mémoire](#), s.d., p. 5.

394 Environnement et Changement climatique Canada, [Document de discussion : Loi canadienne sur la protection de l'environnement \(1999\) – Questions et approches possibles](#), mai 2016, p. 14.

395 Manufacturiers et Exportateurs du Canada, [Mémoire](#), s.d., p.4.

2. Réponse à l'inscription

Si, en application du paragraphe 77(6), les ministres décident d'inscrire sur la liste une substance jugée toxique, le ministre de l'Environnement et du Changement climatique dispose, aux termes du paragraphe 91(1), d'un délai de deux ans suivant la communication de la décision de publier un projet de texte (règlement ou autre) portant sur des mesures de prévention ou de contrôle relatif à une substance. En vertu du paragraphe 92(1), le projet de texte doit être parachevé dans les 18 mois suivants. M. Moffet a indiqué que « des mesures ont été prises³⁹⁶ » pour chacune des substances ajoutées à la liste des substances toxiques.

De l'avis de plusieurs témoins, les réponses du gouvernement à l'inscription de substances sur la liste des substances toxiques ne sont pas adéquates pour diverses raisons : délais trop longs; absence de mesures réglementaires obligatoires; degré de prudence insuffisant, notamment parce qu'on ne tient pas suffisamment compte des populations vulnérables et parce qu'on ne prévoit pas l'évaluation obligatoire ni l'adoption de solutions de remplacement plus sûres.

a. Échéances

Environnement et Changement climatique Canada a fait observer que, même si le ministre présente un projet de règlement ou autre moyen de contrôle fondé sur la recommandation d'inscrire une substance sur la liste des substances toxiques, il revient au gouverneur en conseil de prendre la décision finale d'ajouter ou non cette substance à la liste. Comme le ministre peut seulement prendre certaines mesures, par exemple un règlement, un problème pourrait survenir si le gouverneur en conseil décide de ne pas ajouter la substance à la liste bien qu'elle soit considérée comme toxique. Dans le document de discussion, il est proposé de régler ce problème en modifiant la LCPE de manière à ce que la période de deux ans prévue au paragraphe 91(1) pour la publication d'un projet de texte portant sur une mesure de gestion découle, non pas de la recommandation des ministres d'inscrire une substance sur la liste en vertu du paragraphe 77(6), mais plutôt de la décision du gouverneur en conseil d'inscrire une substance en vertu du paragraphe 90(1)³⁹⁷.

M^{me} Scott estime que la proposition du gouvernement affaiblirait la LCPE en retardant davantage la gestion des substances toxiques. Selon elle, « [l]a réponse qui convient aux retards systématiques et souvent flagrants dans la réglementation des substances toxiques ne peut pas être, comme [Environnement and Climate Change Canada] l'a proposé, d'*affaiblir* et *politiser davantage* les dispositions en matière d'échéancier de la LCP. Il faudrait plutôt affermir ces dispositions afin de garantir que l'on prend des mesures réglementaires opportunes, qui réduisent sérieusement les expositions aux substances toxiques³⁹⁸. »

396 ENVI, [Témoignages](#), 8 mars 2016 (John Moffet).

397 Environnement et Changement climatique Canada, [Document de discussion : Loi canadienne sur la protection de l'environnement \(1999\) – Questions et approches possibles](#), mai 2016, p. 21.

398 Dayna N. Scott, [Commentaires écrits sur deux documents soumis au Comité permanent de l'environnement et du développement durable dans le cadre de l'examen de la LCPE 1999](#), 2 août 2016, p. 17 et 18.

M. Boyd a également indiqué qu'il faut intervenir plus rapidement pour gérer les substances toxiques, notamment l'amiante, l'éther diphénylique polybromé et le triclosane³⁹⁹. Dans son mémoire, l'Association canadienne de l'industrie de la chimie a rejeté la conclusion selon laquelle les options en matière de gestion des risques ne sont pas mises de l'avant en temps opportun. Il a ajouté que « [r]ien ne serait plus éloigné de la vérité. Aucun pays n'a proposé et mis en œuvre autant d'activités de gestion de risques que le Canada⁴⁰⁰. »

M. Boyd a signalé que, pour la plupart des substances dangereuses, l'approche fondée sur les risques, mentionnée précédemment dans le rapport, serait « d'une grande utilité » parce qu'elle garantirait l'adoption de mesures de gestion des risques en temps opportun⁴⁰¹. M^{me} Scott propose que des mesures de prudence obligatoires soient adoptées à la suite d'une conclusion de toxicité et que l'industrie ait le fardeau de démontrer qu'une substance est sans danger ou que des considérations socioéconomiques l'emportent sur la prévention de la pollution⁴⁰². M^{me} Collins et M. Boyd voient d'un bon œil les interdictions par présomption de substances hautement préoccupantes et croient qu'il devrait incomber à l'industrie de démontrer qu'« il est possible de les utiliser sans danger dans des applications précises et qu'il n'existe aucun substitut possible⁴⁰³ ».

Par ailleurs, M. Boyd a recommandé de modifier la LCPE pour prévoir un délai d'un an « à compter de la conclusion de l'évaluation préalable à l'inscription d'une substance à l'annexe 1; un maximum de 18 mois pour les projets de mesures visant à remédier aux risques posés par des substances nouvellement inscrites; un maximum de 18 mois pour arriver à des mesures définitives⁴⁰⁴ ».

Lors de ses deux examens antérieurs de la *Loi*, le Comité avait recommandé de faire appliquer des délais en vertu de la LCPE.

Recommandation 54

Le Comité recommande que la LCPE soit modifiée de façon à mettre à jour, à améliorer et à prévoir des échéances pour toutes les mesures prévues par la LCPE, comme l'inscription d'une substance à l'annexe 1 à la suite d'une évaluation préalable, ainsi que des échéances pour élaborer les projets de mesures de gestion des risques posés par des substances nouvellement inscrites et pour en arriver à des mesures définitives.

399 David Boyd, [Mémoire](#), 7 novembre 2016, p. 45 et 46.

400 Association canadienne de l'industrie de la chimie, [Mémoire](#), 25 novembre 2016, p. 5.

401 David Boyd, [Mémoire](#), 7 novembre 2016, p. 46.

402 Dayna N. Scott, [La réforme de la Loi canadienne sur la protection de l'environnement : L'évaluation et la réglementation des substances toxiques devraient être équitables, axées sur la prudence et fondées sur des preuves concrètes](#), Mémoire, juin 3, 2016, p. 15.

403 ENVI, [Témoignages](#), 22 novembre 2016 (Lynda Collins); David Boyd, [Mémoire](#), 7 novembre 2016, p. 46.

404 David Boyd, [Mémoire](#), 7 novembre 2016, p. 45.

b. Règlements

M. Moffet a fait observer que le gouvernement répond de diverses façons à l'inscription d'une substance considérée comme toxique :

Dans certains cas, les ministres et les gouvernements ont choisi, comme solution, de réduire d'un certain pourcentage les émissions de la substance ou d'imposer des restrictions sur sa composition. À l'autre extrême, il y a l'interdiction. Autrement dit, l'intervention [...] est adaptée à la gravité perçue du risque⁴⁰⁵.

C'est donc dire que les substances toxiques ne sont pas toutes visées par des mesures réglementaires. M^{me} Scott estime que l'approche actuelle laisse à désirer. Pour appuyer cette affirmation, elle a mentionné qu'un certain nombre des substances les plus dangereuses parmi les 200 qui ont été relevées dans une liste de 4 300 substances les plus prioritaires « ne font pas même l'objet de mesures réglementaires pour en diminuer la présence dans l'environnement et dans le corps humain⁴⁰⁶ ».

M^{me} MacDonald de Protection environnementale du Canada invite à adopter des mesures réglementaires avec « plus d'enthousiasme » sous le régime de la CEPA⁴⁰⁷. Elle prend pour exemple les ampoules au mercure qui ne sont soumises à aucune mesure fédérale : « On obtient [...] un ensemble disparate de mesures et de règles qui sont différentes d'une municipalité à une autre et d'une province à une autre, puis il y a aussi le fait que la majorité des Canadiens ne savent pas comment utiliser ces produits de façon sécuritaire⁴⁰⁸. »

Des témoins ont indiqué qu'il importe de bien concevoir les règlements qui s'imposent. Ils doivent s'harmoniser avec ceux des États-Unis⁴⁰⁹, offrir de la certitude et être pris en bonne et due forme⁴¹⁰. M. Boyd a recommandé que le Canada applique à tout le moins les normes adoptées dans les autres pays de l'OCDE⁴¹¹. L'Association canadienne de l'industrie de la chimie préconise le « recours à des mécanismes de principe et à des règlements de façon à aligner les règlements du Canada sur ceux d'autres pays importants de l'OCDE et, de ce fait, à examiner les substances préoccupantes à des seuils inférieurs⁴¹² ».

405 ENVI, [Témoignages](#), 8 mars 2016 (John Moffet).

406 ENVI, [Témoignages](#), 9 juin 2016 (Dayna Scott).

407 ENVI, [Témoignages](#), 10 mars 2016 (Maggie MacDonald).

408 *Ibid.*

409 American Chemistry Council, [Mémoire](#), 27 décembre 2016, p. 2; Association canadienne des constructeurs de véhicules, [Mémoire](#), 9 décembre 2016, p. 4; ENVI, [Témoignages](#), 14 juin 2016 (Philip Jessop).

410 ENVI, [Témoignages](#), 1^{er} décembre 2016 (Pam Cholak).

411 David Boyd, [Mémoire](#), 7 novembre 2016, p. 4.

412 Association canadienne de l'industrie de la chimie, [Mémoire](#), 25 novembre 2016, p. 5.

i. Réglementation applicable à la conception des produits

Le gouvernement a relevé une lacune sur le plan réglementaire. Dans son document de discussion, il est indiqué que les pouvoirs de réglementation prévus dans la LCPE ne permettent pas de prendre des règlements qui s'appliqueraient à la conception de produits qui ne comportent peut-être pas de substances toxiques, mais qui peuvent en rejeter lorsqu'ils sont utilisés, comme c'est le cas des conteneurs de carburant portables et des poêles à bois. Il y est indiqué que la LCPE autoriserait des règlements axés sur les utilisateurs de ces produits, mais qu'il serait plus efficace de réglementer la conception des produits⁴¹³. Environnement et Changement climatique Canada estime que « [l]es parties 3 et 5 de la LCPE pourraient être modifiées afin de permettre explicitement la collecte d'information et la prise de règlements pour cibler la conception et le fonctionnement de produits et de les appliquer aux fabricants, aux importateurs ou aux distributeurs des produits, plutôt qu'uniquement aux utilisateurs des produits⁴¹⁴ ».

L'Association canadienne de produits de consommation spécialisés et Constructeurs mondiaux d'automobiles du Canada étaient favorables à cette proposition, mais ont précisé que les exemples donnés étaient très précis et que la formulation de tout règlement devait être « non ambiguë⁴¹⁵ ». De l'avis de Constructeurs mondiaux d'automobile du Canada, « le gouvernement devrait essayer de se mettre au diapason des normes mondiales et américaines, et éviter les normes réglementaires spécifiques au Canada⁴¹⁶ ».

Recommandation 55

Le Comité recommande que les parties 3 et 5 de la LCPE soient modifiées pour permettre explicitement la collecte de renseignements et la prise de règlements pour cibler la conception et le fonctionnement de produits et les appliquer aux fabricants, aux importateurs ou aux distributeurs des produits plutôt qu'uniquement aux utilisateurs.

c. Populations vulnérables et expositions globales

M^{me} Scott a fait observer que, hormis les critères indiqués pour la quasi-élimination (dont il sera question plus loin), « l'article 77 ne dit rien à propos de la question cruciale de savoir quelles mesures de prévention ou de contrôle il faudrait prendre⁴¹⁷ » dans le cas des substances toxiques.

413 Environnement et Changement climatique Canada, [Document de discussion : Loi canadienne sur la protection de l'environnement \(1999\) – Questions et approches possibles](#), mai 2016, p. 11.

414 *Ibid.*, p. 12.

415 Association canadienne de produits de consommation spécialisés, [Mémoire](#), 1^{er} décembre 2016, p. 4.

416 Constructeurs mondiaux d'automobiles du Canada, [Mémoire](#), 8 décembre 2016, p. 5.

417 Dayna N. Scott, [La réforme de la Loi canadienne sur la protection de l'environnement : L'évaluation et la réglementation des substances toxiques devraient être équitables, axées sur la prudence et fondées sur des preuves concrètes](#), Mémoire, 3 juin 2016, p. 18.

Comme il l'est indiqué précédemment, des intervenants estiment qu'il conviendrait de mieux tenir compte des populations vulnérables dans l'évaluation de la toxicité des substances. Des arguments semblables ont été formulés au sujet des populations vulnérables et des mesures de gestion des risques.

Le gouvernement fait valoir que, à la suite d'un examen des vulnérabilités spécifiques de certaines populations dans l'évaluation des risques associés à des substances, Santé Canada devait prendre « des mesures de gestion des risques appropriées » lorsque les « données suggèrent que ces populations sont concernées⁴¹⁸ ». En ce qui a trait à l'examen des vulnérabilités de certaines populations qu'effectue le gouvernement pour déterminer les mesures de gestion des risques appropriées, M^{me} Scott a indiqué que les pratiques « sont de nature *ponctuelle* [et] ne sont pas exigées par la *Loi*⁴¹⁹ ». Selon elle, « il faudrait modifier la *Loi* pour exiger que l'on fasse enquête sur les effets de toute version proposée ou finale d'un règlement ou d'un instrument sur les groupes vulnérables et les collectivités marginalisées. Dans le même ordre d'idées, il faudrait également modifier la *Loi* pour exiger que l'on fasse enquête sur les expositions globales, ainsi que sur les effets cumulatifs et synergiques, pour déterminer de quelle façon réglementer une substance toxique⁴²⁰. »

Recommandation 56

Le Comité recommande que la LCPE soit modifiée pour exiger que l'on fasse enquête sur les effets de toute version proposée ou finale d'un règlement ou d'un instrument sur les groupes vulnérables et les collectivités marginalisées. Dans le même ordre d'idées, il faudrait modifier la *Loi* pour exiger des enquêtes sur les expositions globales, ainsi que sur les effets cumulatifs et synergiques, pour déterminer de quelle façon réglementer une substance toxique.

d. Évaluation de solutions de remplacement et substitution de produits

M. Boyd a dit : « Pour presque chaque application ou utilisation de substances toxiques dans la société actuelle, il existe des substituts moins dangereux et toutefois économiquement viables, surtout si l'on prend en compte les coûts cachés au chapitre de la santé et de l'environnement⁴²¹. » Il a donné plusieurs exemples de produits substituts : substituts de retardateurs de flammes bromés couramment utilisés; substituts du plomb, du formaldéhyde, du perchloroéthylène, du DEHP et du chrome hexavalent (selon une étude commandée par le Massachusetts) et utilisation d'aramides synthétiques (fibres

418 Environnement et Changement climatique Canada, [Renseignements complémentaires demandés par le Comité permanent de l'environnement et du développement durable le 8 mars](#), s.d., p. 6.

419 Dayna N. Scott, [Commentaires écrits sur deux documents soumis au Comité permanent de l'environnement et du développement durable dans le cadre de l'examen de la LCPE 1999](#), 2 août 2016, p. 21.

420 Dayna N. Scott, [La réforme de la Loi canadienne sur la protection de l'environnement : L'évaluation et la réglementation des substances toxiques devraient être équitables, axées sur la prudence et fondées sur des preuves concrètes](#), Mémoire, 3 juin 2016, p. 18.

421 David Boyd, [Mémoire](#), 7 novembre 2016, p. 14.

solides et résistantes à la chaleur) au lieu de l'amiante pour la fabrication des plaquettes et des garnitures de freins⁴²².

M. Idriss a dit au comité : « Actuellement, on évalue des produits qui pourraient servir de remplacement quand l'évaluation d'un produit chimique donné révèle qu'il est toxique⁴²³. » M. Burt a fait remarquer que « [l]a plupart des grands fabricants de produits chimiques – et Dow est de ceux-là – cherchent constamment à mettre au point des produits de rechange [...] Pouvons-nous améliorer le produit? Pouvons-nous le rendre plus sécuritaire, plus rapide? Pouvons-nous en réduire le coût⁴²⁴? » M^{me} Peart a souligné que « certaines industries et certains secteurs adoptent des solutions de rechange⁴²⁵ ».

Or, la substitution ne donne pas toujours de meilleurs résultats. Des témoins ont exposé au comité des cas où une substance jugée toxique a été remplacée par une autre tout aussi toxique, sinon davantage; il s'agit là d'une « substitution regrettable⁴²⁶ ». M^{me} Diamond a affirmé qu'une substitution regrettable s'est produite quand on a remplacé le bisphénol A par un produit considéré comme plus toxique, le bisphénol S, et par certains autres bisphénols⁴²⁷. M^{me} Scott considère qu'une substitution regrettable a caractérisé la gestion des retardateurs de flammes⁴²⁸. Il s'agit selon elle d'un « jeu de la taupe réglementaire. Le gouvernement est continuellement forcé de réagir tandis que l'industrie modifie ses formules en remplaçant les substances répertoriées par des produits chimiques semblables qui n'ont pas fait l'objet d'une évaluation⁴²⁹. »

M. Smol précise qu'il peut être utile de recourir à la substitution, mais qu'il faut bien faire les choses :

Si nous pouvons trouver des solutions moins toxiques, ce serait certainement un pas dans la bonne direction, mais je pense qu'elles sont très difficiles à trouver [...] Nous avons eu des exemples, dans le passé, de substances remplacées, sans études suffisantes, par d'autres substances. Il faut, avant de faire quoi que ce soit, bien étudier le problème pour découvrir les conséquences réelles. Souvent nous ne les constatons que 10 ou même, parfois, 100 ans plus tard. Je pense que, dans la mesure du possible, il faut cette base de recherche sur les substances avant leur rejet. Ce ne sera jamais parfait, mais nous pouvons faire beaucoup mieux que ce que nous faisons maintenant⁴³⁰.

422 *Ibid.*

423 ENVI, [Témoignages](#), 24 novembre 2016 (Ahmed Idriss).

424 ENVI, [Témoignages](#), 14 juin 2016 (Michael Burt).

425 ENVI, [Témoignages](#), 7 juin 2016 (Andrea Peart).

426 Dayna N. Scott, [Commentaires écrits sur deux documents soumis au Comité permanent de l'environnement et du développement durable dans le cadre de l'examen de la LCPE 1999](#), 2 août 2016, p. 9; ENVI, [Témoignages](#), 16 juin 2016 (Miriam Diamond).

427 ENVI, [Témoignages](#), 16 juin 2016 (Miriam Diamond).

428 Dayna N. Scott, [Commentaires écrits sur deux documents soumis au Comité permanent de l'environnement et du développement durable dans le cadre de l'examen de la LCPE 1999](#), 2 août 2016, p. 9.

429 ENVI, [Témoignages](#), 9 juin 2016 (Dayna Scott).

430 ENVI, [Témoignages](#), 1^{er} décembre 2016 (John Smol).

La première démarche à faire pour substituer des produits consiste à recenser et à évaluer les substituts. L'article 68 de la LCPE permet à l'un ou l'autre ministre de recueillir des données sur la mise au point et l'utilisation de substituts de substances. M^{me} Scott a signalé que cette disposition permet les évaluations préalables de la toxicité, mais n'exige pas que ces évaluations portent également sur une évaluation des substituts⁴³¹.

M^{me} MacDonald de Protection environnementale du Canada estime pour sa part que « c'est merveilleux » que des évaluations des solutions de rechange soient effectuées de façon volontaire, mais elle croit qu'il faudrait instaurer un processus obligatoire pour « qu'au lieu que ce soit l'apanage des entreprises modèles et de celles qui font preuve de leadership, tout le monde sache qu'il existe un programme fiable⁴³². M^{me} Peart estime qu'il conviendrait de modifier la LCPE de façon à exiger une évaluation des substituts de toutes les substances toxiques, ce qui aurait l'avantage de stimuler une économie verte⁴³³.

L'Association canadienne du droit de l'environnement soutient que « la raison d'être d'une évaluation obligatoire de substituts résulte en partie du défaut de mettre un frein aux augmentations des rejets de substances que le gouvernement a déjà déterminées comme "toxiques au sens de la LCPE⁴³⁴" ». M. Boyd a affirmé que le principe de substitution est « devenu le fondement de la loi sur les substances chimiques REACH de l'Union européenne⁴³⁵ ».

Pour toutes ces raisons, des témoins demandent que la LCPE exige des évaluations des substituts afin de remplacer les substances toxiques par des produits plus sûrs⁴³⁶. M. Boyd a présenté quatre recommandations à cet effet :

Modifier le paragraphe 2(1) de la LCPE (1999) pour qu'il fasse référence au principe de substitution de manière à ce que le gouvernement du Canada ait le devoir de l'appliquer.

Modifier les dispositions relatives à la gestion des risques de la LCPE (1999) (Partie 5 – Substances toxiques) afin d'exiger l'évaluation de substituts aux substances toxiques et d'imposer à l'industrie le fardeau de démontrer qu'il n'existe pas de substituts moins toxiques.

431 Dayna N. Scott, [La réforme de la Loi canadienne sur la protection de l'environnement : L'évaluation et la réglementation des substances toxiques devraient être équitables, axées sur la prudence et fondées sur des preuves concrètes](#), Mémoire, 3 juin 2016, p. 13.

432 ENVI, [Témoignages](#), 10 mars 2016 (Maggie MacDonald).

433 ENVI, [Témoignages](#), 7 juin 2016 (Andrea Peart).

434 Association canadienne du droit de l'environnement, [Observations supplémentaires sur la LCPE présentées au Comité permanent, suite à la participation à l'audience du 19 mai 2016 – Évaluation des substituts](#), 7 juillet 2016, p. 2.

435 ENVI, [Témoignages](#), 27 octobre 2016 (David Boyd).

436 ENVI, [Témoignages](#), 7 juin 2016 (Andrea Peart); Association canadienne du droit de l'environnement, [Observations supplémentaires sur la LCPE présentées au Comité permanent, suite à la participation à l'audience du 19 mai 2016 – Évaluation des substituts](#), 7 juillet 2016, p. 2; David Boyd, [Mémoire](#), 7 novembre 2016, p. 13 et 14; Dayna N. Scott, [Commentaires écrits sur deux documents soumis au Comité permanent de l'environnement et du développement durable dans le cadre de l'examen de la LCPE 1999](#), 2 août 2016, p. 7; ENVI, [Témoignages](#), 22 novembre 2016 (Lynda Collins).

Exiger des substituts moins toxiques aux substances qui figurent à l'annexe 1 de la LCPE (1999) et qui sont cancérigènes, mutagènes et toxiques pour la reproduction; très persistantes et très bioaccumulables; persistantes, bioaccumulables et toxiques; on doit accorder la priorité aux substituts aux substances chimiques perturbatrices du système endocrinien. Voici des exemples de substances ou de sources de pollution au chapitre desquelles le Canada accuse un retard : l'amiante, le formaldéhyde, le benzène, la pollution de l'air, les émissions de moteur diesel, les ignifugeants polybromés (PBDE), les composés perfluorés (PFC) et certains phtalates.

En ce qui concerne les substances dont la toxicité doit être évaluée en vertu de la LCPE (1999), il devrait être exigé que l'industrie fournisse les résultats de l'évaluation d'un éventail de paramètres de santé, notamment la cancérogénicité, la mutagénicité, les perturbations du système endocrinien, la neurotoxicité et les effets sur le plan de la reproduction ou du développement⁴³⁷.

Il a également été question de l'évaluation des substituts qui pourrait se faire dans le cadre du Plan de gestion des produits chimiques. M^{me} Scott a indiqué à cet égard qu'« une évaluation de substituts, au stade de l'évaluation préliminaire, est d'une importance cruciale pour l'application opportune, efficace et équitable du principe de la substitution au stade ultérieur de la mesure réglementaire⁴³⁸ ». Elle a recommandé d'ajouter une obligation impérative d'évaluer des solutions de rechange dans le cadre de toutes des évaluations préalables de substances et de modifier la partie 5 en vue d'intégrer un test de substitution dans la réglementation des substances toxiques⁴³⁹.

M. Masterson a affirmé dans son témoignage que les substituts sont évalués intégralement à l'étape de la gestion des risques⁴⁴⁰. Plusieurs représentants de l'industrie convenaient qu'il vaut mieux évaluer les substituts à l'étape de la gestion des risques⁴⁴¹. M. Winfield croit qu'il serait très intéressant d'intégrer la notion de substitution au processus de gestion des risques⁴⁴².

De l'avis de M. Boyd, il conviendrait de modifier les dispositions relatives à la gestion des risques afin d'imposer à l'industrie le fardeau de démontrer l'absence de substituts plus sûrs⁴⁴³.

437 David Boyd, [Mémoire](#), 7 novembre 2016, p. 13 et 14.

438 Dayna N. Scott, [La réforme de la Loi canadienne sur la protection de l'environnement : L'évaluation et la réglementation des substances toxiques devraient être équitables, axées sur la prudence et fondées sur des preuves concrètes](#), Mémoire, 3 juin 2016, p. 13.

439 *Ibid.*

440 ENVI, [Témoignages](#), 10 mars 2016 (Bob Masterson).

441 Association canadienne des carburants, [Mémoire](#), 1^{er} décembre 2016, p. 4; Association canadienne de l'industrie de la chimie, [Mémoire](#), 25 novembre 2016, p. 4.

442 ENVI, [Témoignages](#), 22 novembre 2016 (Mark Winfield).

443 David Boyd, [Mémoire](#), 7 novembre 2016, p. 3.

Recommandation 57

Le Comité recommande que la LCPE soit modifiée de manière à imposer l'obligation impérative d'évaluer les solutions de rechange dans le cadre des évaluations préalables des substances existantes.

Recommandation 58

Le Comité recommande que la LCPE soit modifiée pour prévoir un test de substitution obligatoire en vertu de la partie 5, afin que les décisions concernant la réglementation des substances toxiques tiennent compte de l'information sur les substituts pour remplacer les substances toxiques par ces derniers.

Des intervenants ont indiqué que la substitution de substances par des produits plus sûrs prend du temps et que tout processus de substitution devrait en tenir compte. Recyclage des produits électroniques Canada a dit au Comité : « Lorsque la substitution d'une substance est exigée tandis qu'aucune solution de rechange n'a été trouvée, la transition à proprement parler pourrait nécessiter de nombreuses années à s'opérer. Les solutions de rechange doivent subir des tests de rendement et de fiabilité à chaque étape de l'intégration dans la chaîne d'approvisionnement. Les échéanciers doivent tenir compte de ce processus⁴⁴⁴. » M. Doelle a suggéré de fournir des incitatifs pour l'utilisation de produits de remplacement et d'établir des délais précis pour l'abandon progressif de substances toxiques ainsi que des coûts pour leur utilisation⁴⁴⁵.

M^{me} Collins a parlé du recours à des incitatifs financiers pour stimuler l'emploi de produits de substitution plus sûrs :

Nous pouvons y arriver par exemple en imposant des taxes aux pollueurs. Il faudrait que l'utilisation des substances les plus dangereuses entraîne des coûts supérieurs. Vous pouvez aussi mettre à contribution les lois du marché. Il existe un domaine passionnant, celui de la chimie verte [...] Il stimule en effet l'innovation. Il nourrit en effet l'économie [...] Cela a très bien été établi au Massachusetts, qui a fait l'exercice de recueillir des données touchant la réduction des substances toxiques. L'État a constaté que cela avait permis aux entreprises d'économiser des millions de dollars et à l'environnement de se passer de plusieurs tonnes de substances toxiques⁴⁴⁶.

Des témoins ont mentionné les aspects que devrait couvrir l'évaluation des substituts. De l'avis de M^{me} Diamond, « [l']évaluation des solutions de rechange doit ratisser très large » pour que nous puissions déterminer « si nous avons absolument besoin de telle fonction [se rattachant à la substance toxique]⁴⁴⁷ ». Pollution Probe a présenté la recommandation suivante :

444 Recyclage des produits électroniques Canada, [Mémoire](#), 16 décembre 2016, p. 2.

445 ENVI, [Témoignages](#), 22 novembre 2016 (Meinhard Doelle).

446 ENVI, [Témoignages](#), 22 novembre 2016 (Lynda Collins).

447 ENVI, [Témoignages](#), 16 juin 2016 (Miriam Diamond, professeure, Département des sciences de la Terre, Université de Toronto, à titre personnel).

L'évaluation des solutions de rechange au regard de la LCPE doit tenir compte des possibilités, des coûts et de la faisabilité d'adopter et de mettre en application des solutions de rechange plus sûres. Elle doit également fournir des recommandations claires pour l'élimination ou l'utilisation limitée de la substance toxique en question. Lorsque cela est possible, des efforts doivent être faits pour assurer la transparence dans l'ensemble de la chaîne d'approvisionnement concernant les renseignements clés et le processus qui serait utilisé dans l'élaboration d'évaluations des solutions de rechange. En outre, il faut constamment examiner les données pour veiller à ce que les renseignements soient à jour et exacts⁴⁴⁸.

Enfin, l'Association canadienne du droit de l'environnement a recommandé que le gouvernement établisse des plans d'action nationaux concernant des substituts plus sécuritaires ayant fait l'objet de rapports⁴⁴⁹.

Recommandation 59

Le Comité recommande que la LCPE soit modifiée pour que l'évaluation des solutions de rechange touche aux aspects suivants :

- **la prise en considération des possibilités, des coûts et de la faisabilité d'adopter et de mettre en application des solutions de rechange plus sûres;**
- **des recommandations claires pour l'élimination ou l'utilisation limitée d'une substance toxique;**
- **les efforts pour assurer la transparence dans l'ensemble de la chaîne d'approvisionnement concernant les renseignements clés et le processus qui serait utilisé dans l'élaboration d'évaluations des solutions de rechange;**
- **l'examen régulier des données pour veiller à ce qu'elles soient à jour et exactes.**

Recommandation 60

Le Comité recommande que la LCPE soit modifiée de manière à mandater le ministre pour l'établissement de plans d'action nationaux concernant des substituts plus sécuritaires ayant fait l'objet de rapports.

448 Pollution Probe, [Mémoire](#), 1^{er} décembre 2016, p. 3.

449 Association canadienne du droit de l'environnement, [Observations supplémentaires sur la LCPE présentées au Comité permanent, suite à la participation à l'audience du 19 mai 2016 – Évaluation des substituts](#), 7 juillet 2016, p. 1.

3. Quasi-élimination

Par application du paragraphe 77(4) de la LCPE, si les ministres décident de recommander l'inscription d'une substance jugée toxique et qu'ils sont convaincus que cette dernière est persistante et bioaccumulable, que sa présence dans l'environnement est due à l'activité humaine et qu'elle n'est pas « une substance inorganique d'origine naturelle ou un radionucléide d'origine naturelle », ils doivent proposer la réalisation de la quasi-élimination de la substance dans le cadre du paragraphe 65(3).

L'article 65 définit la quasi-élimination et en précise les modalités d'application. Au paragraphe 65(1), il est indiqué que la quasi-élimination vise,

dans le cadre du rejet d'une substance toxique dans l'environnement par suite d'une activité humaine, la réduction définitive de la quantité ou concentration de cette substance à un niveau inférieur à la limite de dosage précisée par les ministres [...]

Le paragraphe 65(3) dispose que les ministres « fixent par règlement la quantité ou la concentration d'une substance dans lesquelles une substance peut être rejetée dans l'environnement, seule ou combinée à une autre substance provenant de quelque source ou type de source ». La quantité ou la concentration de la substance est établie après qu'on a tenu compte de différents facteurs, dont « les risques d'atteinte à l'environnement ou à la santé, ainsi que toute autre question d'ordre social, économique ou technique pertinente⁴⁵⁰ ». Si des limites de rejet toujours moins élevées sont fixées, la quantité des substances rejetées dans l'environnement peut être réduite au fil du temps jusqu'à leur quasi-élimination.

Cependant, les dispositions de la LCPE afférentes à la quasi-élimination sont boiteuses. Bien que 20 substances répondent jusqu'ici au critère de la quasi-élimination, seulement 2 substances ont été inscrites sur la liste de quasi-élimination⁴⁵¹. Comme il l'est indiqué dans le précédent rapport du Comité au sujet de l'hexachlorobutadiène qui était alors l'unique substance inscrite sur la liste de quasi-élimination, l'inscription de cette substance n'a pas eu beaucoup d'effet, ce produit n'étant ni fabriqué ni importé au Canada, et techniquement, il était impossible de fixer des limites d'émission pour certains procédés desquels peuvent émaner de petites quantités de la substance⁴⁵².

L'autre substance visée par la quasi-élimination est le sulfonate de perfluorooctane et ses sels⁴⁵³. Le gouvernement l'a ajoutée à la liste en 2009 parce qu'il était tenu de le faire conformément à une loi émanant d'un projet de loi d'initiative parlementaire⁴⁵⁴.

450 LCPE, paragraphe 65(3).

451 Environnement et Changement climatique Canada, [Document de discussion : Loi canadienne sur la protection de l'environnement \(1999\) – Questions et approches possibles](#), mai 2016, p. 18.

452 ENVI, [Examen quinquennal de la Loi canadienne sur la protection de l'environnement, 1999 : Comblers les lacunes](#), cinquième rapport, 1^{re} session, 39^e législature, avril 2007, p. 35–36.

453 [Liste de quasi-élimination](#), DORS/2006-298.

454 [Projet de loi C-298, Loi visant à ajouter le sulfonate de perfluorooctane \(SPFO\) et ses sels à la liste de quasi-élimination établie en vertu de la Loi canadienne sur la protection de l'environnement \(1999\)](#), 2^e session, 39^e législature (version du projet de loi ayant reçu la sanction royale, 17 avril 2008).

Il n'a pas fixé de limite de dosage pour la quasi-élimination parce que le projet de loi ne l'exigeait pas⁴⁵⁵.

Dans le document de discussion du gouvernement, il est indiqué que l'une des raisons pour lesquelles le régime de quasi-élimination ne fonctionne pas est que les exigences prévues « chevauchent [...] en grande partie les exigences de gestion des risques déclenchées par l'ajout d'une substance à l'annexe 1⁴⁵⁶ ». À ce propos, M. Moffet a indiqué que :

lorsqu'une substance répond aux critères, nous l'ajoutons ordinairement à la liste du *Règlement* sur certaines substances toxiques interdites. Dans ce cas, si le gouverneur en conseil a interdit l'utilisation de cette substance, il n'est pas vraiment utile d'établir un plan d'élimination virtuelle et d'imposer au ministre de prendre un règlement à cet effet⁴⁵⁷.

Comme il est indiqué dans le rapport précédent du Comité, l'hexachlorobutadiène a été assujéti au règlement d'interdiction presque deux ans avant son inscription sur la liste de quasi-élimination.

Outre la question du chevauchement, Environnement et Changement climatique Canada a signalé que la limite de dosage exigée pour chacune des substances visées par la quasi-élimination restreint le recours aux dispositions aux substances « pouvant être mesurées pendant qu'elles sont rejetées dans l'environnement (p. ex., rejets de sources ponctuelles)⁴⁵⁸ ». La quasi-élimination ne fonctionne pas pour les substances rejetées de façon diffuse.

Environnement et Changement climatique Canada a présenté un certain nombre de suggestions pour corriger ce problème : il s'agirait notamment de diviser la liste des substances toxiques qui se trouve à l'annexe 1 en deux listes : la liste de quasi-élimination et une liste des autres substances toxiques. Pour les substances inscrites sur la liste de quasi-élimination, des mesures réglementaires ou des restrictions quant à leur utilisation s'imposeraient⁴⁵⁹. Il faudrait ainsi supprimer « la définition de quasi-élimination, la limite de dosage, les plans de quasi-élimination, le règlement ministériel limitant les rejets et la Liste de quasi-élimination ministérielle⁴⁶⁰ ».

Domtar et l'Association canadienne des constructeurs de véhicules étaient en faveur de cette approche, mais ont toutefois précisé qu'« il est nécessaire d'effectuer avec

455 « Résumé de l'étude d'impact de la réglementation », [Règlement inscrivant le sulfonate de perfluorooctane et ses sels sur la Liste de quasi-élimination](#), DORS/2009-15, *Gazette du Canada*, partie II, vol. 143, n° 3, p. 77.

456 Environnement et Changement climatique Canada, [Document de discussion : Loi canadienne sur la protection de l'environnement \(1999\) – Questions et approches possibles](#), mai 2016, p. 18.

457 ENVI, [Témoignages](#), 8 mars 2016 (John Moffet).

458 Environnement et Changement climatique Canada, [Document de discussion : Loi canadienne sur la protection de l'environnement \(1999\) – Questions et approches possibles](#), mai 2016, p. 18.

459 *Ibid.*

460 *Ibid.*, p. 19.

soin des consultations et un examen quant à la manière dont ces substances seront dorénavant gérées⁴⁶¹ ».

M^{me} Scott n'était pas en faveur de cette solution. Selon elle, l'établissement de deux listes « pourrait renforcer la perception selon laquelle il existe un système de réglementation des substances toxiques “à deux volets” sous le régime de la LCPE [et risquerait d']aggraver la tendance actuelle, laquelle consiste à adopter des mesures de réglementation limitées, non axées sur la prudence, inefficaces et retardées, qui caractérisent si fortement la réglementation, par le ministre, des produits chimiques perturbateurs du système endocrinien, tels que les BPA et les retardateurs de flammes⁴⁶² ». Elle estime que la LCPE prévoit déjà « à une exception près, un régime législatif cohérent et bien conçu au sujet de la quasi-élimination⁴⁶³ » et que « la réponse la plus raisonnée serait simplement que le ministre commence à se conformer à la *Loi*⁴⁶⁴ ».

Par ailleurs, M^{me} Scott a signalé que « les faits n'étaient pas la prétention selon laquelle le gouvernement recourt au *Règlement sur certaines substances toxiques interdites (2012)* pour réaliser la quasi-élimination⁴⁶⁵ ». Des substances et les produits contenant ces substances ne sont pas toujours interdits par ce règlement. M^{me} Scott a indiqué qu'une proposition visant à interdire les PBDE en vertu de ce règlement n'aurait pas pour effet d'interdire « l'importation de produits de consommation contenant des PBDE. Pourtant, ces produits de consommation sont la plus importante source d'exposition des Canadiens aux PBDE⁴⁶⁶. »

Ecojustice, Environmental Defence et Équiterre ont également mentionné que les modifications proposées créeraient un système à deux niveaux; ils estiment qu'il vaudrait mieux modifier l'obligation d'établir une limite de dosage⁴⁶⁷.

M. Winfield craignait que la division de la liste des substances toxiques en deux puisse se répercuter sur l'établissement d'« un fondement constitutionnel pour la mise en place d'un organisme de réglementation fédéral des substances toxiques⁴⁶⁸ » par suite de l'affaire d'Hydro-Québec en 1997.

M^{me} Scott a recommandé que le gouvernement mette en œuvre le régime de quasi-élimination « en inscrivant les substances sur la Liste de quasi-élimination, en

461 Domtar, [Mémoire](#), 1^{er} décembre 2016, p. 3; Association canadienne des constructeurs de véhicules, [Mémoire](#), 9 décembre 2016, p. 6.

462 Dayna N. Scott, [Commentaires écrits sur deux documents soumis au Comité permanent de l'environnement et du développement durable dans le cadre de l'examen de la LCPE 1999](#), 2 août 2016, p. 10–11.

463 *Ibid.*, p. 10.

464 *Ibid.*

465 Dayna N. Scott, [La réforme de la Loi canadienne sur la protection de l'environnement : L'évaluation et la réglementation des substances toxiques devraient être équitables, axées sur la prudence et fondées sur des preuves concrètes](#), Mémoire, 3 juin 2016, p. 24–25.

466 *Ibid.*, p. 24.

467 Ecojustice, Environmental Defence, Équiterre, [Mémoire](#), 15 novembre 2016, p. 17.

468 ENVI, [Témoignages](#), 22 novembre 2016 (Mark Winfield).

prescrivant la quantité ou la concentration de la substance qui peut être rejetée dans l'environnement et en assurant l'établissement de plans d'action⁴⁶⁹ ».

Dans le rapport de 2007, le Comité avait relevé des lacunes dans le régime de quasi-élimination et avait recommandé des façons d'améliorer le régime. Celui-ci demeure cependant dysfonctionnel.

Recommandation 61

Le Comité recommande qu'Environnement et Changement climatique Canada passe en revue le régime de quasi-élimination et mette en œuvre un régime plus efficace.

4. Rayonnements électromagnétiques

Le Comité a reçu, de différents intervenants, des mémoires concernant les effets biologiques des rayonnements électromagnétiques, qui peuvent accroître la toxicité des produits chimiques⁴⁷⁰. La professeure Magda Havas, de l'Université Trent, a soutenu que les diverses formes de fréquences électromagnétiques ont des conséquences néfastes tant sur les plantes que sur les animaux. Elle a également affirmé que des « effets biologiques nocifs sont observés bien en deçà des lignes directrices de Santé Canada (Code de sécurité 6)⁴⁷¹ ». Par ailleurs, Margaret Friesen a présenté des données probantes selon lesquelles les champs électromagnétiques peuvent être considérés comme un polluant environnemental et qu'ils devraient être réglementés en vertu de la LCPE⁴⁷².

Recommandation 62

Le Comité recommande que Santé Canada et Environnement et Changement climatique Canada effectuent des études sur les effets des rayonnements électromagnétiques sur le biote, qu'ils vérifient si les lignes directrices actuelles du Code de sécurité 6 sont adéquates et qu'ils fassent rapport de leurs constatations au Comité.

469 Dayna N. Scott, [La réforme de la Loi canadienne sur la protection de l'environnement : L'évaluation et la réglementation des substances toxiques devraient être équitables, axées sur la prudence et fondées sur des preuves concrètes](#), Mémoire, 3 juin 2016, p. 24–25.

470 Voir, par exemple, Prevent Cancer Now, Chemical Sensitivities Manitoba et Réseau pancanadien sur la santé des femmes et le milieu, [Mémoire](#), 1^{er} décembre 2016, p. 15.

471 Magda Havas, [Mémoire](#), 6 décembre 2016, p. 1.

472 Margaret Friesen, [Mémoire](#), 1^{er} décembre 2016.

SUBSTANCES BIOTECHNOLOGIQUES ANIMÉES

La partie 5 de la LCPE porte sur la gestion des substances toxiques contenues dans les produits inanimés tandis que la partie 6 porte sur les substances toxiques dans les organismes vivants. Il s'agit essentiellement du « même régime de base⁴⁷³ ».

A. Contexte

Dans la première version de la LCPE, les nouvelles substances, animées ou non, étaient assujetties à un même régime établi dans la partie II. En 1993, les ministères fédéraux se sont entendus sur des principes en vue d'instaurer un nouveau cadre réglementaire pour les produits biotechnologiques. Dans le rapport publié en 1995 sur la LCPE, le Comité a appuyé le cadre réglementaire et recommandé la création, dans la LCPE, d'une nouvelle partie portant sur les substances biotechnologiques animées. Cette nouvelle partie devait constituer un « filet de sécurité » : les autres lois fédérales devaient avoir préséance sur la LCPE à la condition de comporter des normes en matière de notification, d'évaluation et de réglementation pour le moins équivalentes à celles qui figurent dans la LCPE⁴⁷⁴.

La LCPE édictée en 1999 contenait dans sa version initiale une partie 6 distincte portant sur les substances biotechnologiques animées. Les autres régimes fédéraux qui l'emportent sur la partie 6 sont indiqués à l'annexe 4 de la LCPE; ils couvrent les aliments du bétail, les engrais et les produits antiparasitaires.

Dans un mémoire présenté au Comité, Ecojustice, Environmental Defence et Équiterre indiquent : « En pratique, la partie 6 s'est révélée excessivement opaque et complexe, laissant de nombreuses lacunes et zones d'incertitude en matière de réglementation⁴⁷⁵. » Ces groupes estiment que « [l]a nature reproductrice des organismes biogénétiques, en particulier les animaux, rend difficile la distinction entre les activités permises, puisque "l'utilisation" et la "fabrication" ne sont parfois pas faciles à distinguer, et ce, même si la *Loi* catégorise généralement l'utilisation et la fabrication de deux façons distinctes⁴⁷⁶ ».

Entre 2005 et 2008, les ministères et organismes gouvernementaux ont envisagé diverses options pour améliorer la réglementation de la biotechnologie, notamment la création d'un régime autonome qui regrouperait l'ensemble des autorisations légales nécessaires à la réglementation des produits de la biotechnologie animés⁴⁷⁷. Cette option

473 ENVI, [Témoignages](#), 8 mars 2016 (John Moffet).

474 ENVI, *Notre santé en dépend! Vers la prévention de la pollution : L'examen de la LCPE*, cinquième rapport, 1^{re} session, 35^e législature, 13 juin 1995, recommandations 68 et 69. Voir aussi [Réponse écrite du ministre de l'Environnement et du ministre de la Santé à des questions soulevées lors de la réunion du Comité le jeudi 6 octobre 2016](#), 24 novembre 2016, p. 19–21.

475 Ecojustice, Environmental Defence, Équiterre, [Mémoire](#), 15 novembre 2016, p. 2.

476 *Ibid.*, p. 2–3.

477 [Réponse écrite du ministre de l'Environnement et du ministre de la Santé à des questions soulevées lors de la réunion du Comité le jeudi 6 octobre 2016](#), 24 novembre 2016, p. 19.

n'a cependant jamais été retenue. Comme le financement de la Stratégie canadienne en matière de biotechnologies n'a pas été renouvelé en 2008, les options n'ont pas été davantage étudiées⁴⁷⁸.

B. Étude de cas : approbation du saumon génétiquement modifié

On a recouru à la partie 6 en 2013 quand le gouvernement devait déterminer si les œufs de saumons génétiquement modifiés qui devaient être produits à des fins commerciales dans une installation fermée de l'Île-du-Prince-Édouard étaient toxiques ou susceptibles de le devenir. Les œufs devaient être exportés vers une installation de grossissement située au Panama. Pêches et Océans Canada a effectué une évaluation scientifique et conclu que le produit n'était ni toxique ni susceptible de le devenir, notamment en raison du faible risque d'exposition des œufs à l'environnement canadien⁴⁷⁹.

Contestant la décision du gouvernement devant la Cour fédérale, l'Ecology Action Centre a soulevé trois points concernant l'expérience du saumon génétiquement modifié. D'abord, il a mentionné « l'absence complète de consultation publique auprès des intervenants, des collectivités autochtones ou du grand public relativement à l'approbation du saumon [génétiquement modifié]⁴⁸⁰ ». Ensuite, il a fait valoir que, d'après son expérience de la contestation, devant une cour fédérale, d'une décision d'approbation du gouvernement, il a « établi qu'il y avait un manque de clarté quant aux modalités et aux conditions qui président au transfert d'organismes [génétiquement modifiés] entre des entreprises ou d'autres parties⁴⁸¹ ». Enfin, le groupe a contesté la décision qui a été prise d'approuver la mise en production commerciale, décision qui « se fonde uniquement sur l'évaluation environnementale de l'exportation d'œufs de poisson au Panama (comme le demande l'entreprise), sans évaluation digne de ce nom de la production commerciale⁴⁸² ».

Comme les techniques de modification des gènes ont rendu « relativement plus économique et plus facile la modification du génome d'une espèce », l'Ecology Action Centre est d'avis que « les organismes génétiquement modifiés à partir d'individus d'origine sauvage poseront une menace de plus en plus grande à la biodiversité mondiale⁴⁸³ ».

La recommandation de l'Ecology Action Centre d'améliorer la participation du public a été analysée plus haut, dans la section traitant de la participation publique. Le Centre a présenté deux autres recommandations – sur lesquelles le Comité est

478 [Réponse écrite du ministère de l'Environnement et du ministère de la Santé à des questions soulevées lors de la réunion du Comité le jeudi 6 octobre 2016.](#)

479 Voir [Ecology Action Centre c. Canada \(Ministre de l'Environnement\)](#), 2015 CF 1412, paragr. 22; ENVI, [Témoignages](#), 27 octobre 2016 (Mark Butler, directeur des politiques, Centre d'action écologique).

480 Centre d'action écologique, [Mémoire](#), 1^{er} décembre 2016, p. 3.

481 *Ibid.*

482 *Ibid.*

483 *Ibid.*, p. 2.

d'accord – qui visent à remédier au manque de clarté concernant le transfert d'organismes entre des entreprises ou d'autres parties prenantes. Le groupe a aussi estimé qu'il fallait renommer la partie 6 de la LCPE en fonction des termes employés plus couramment.

Recommandation 63

Le Comité recommande que le régime prévu dans la LCPE pour les substances biotechnologiques animées soit modifié de façon à :

- **Établir des règles claires quant aux conditions qui régissent le droit d'introduire ou de transférer une nouvelle substance ou un nouvel organisme.**
- **Établir des règles claires quant aux conditions qui doivent présider à l'approbation de nouveaux usages par la partie qui introduit la substance ou l'organisme, ainsi que des précisions sur les tiers à qui il est possible de vendre la substance.**
- **Remplacer le titre de la partie 6 (Substances biotechnologiques animées) par une expression plus courante comme « organismes génétiquement modifiés ou manipulés ».**

En ce qui a trait à la portée de l'évaluation des risques pour les organismes vivants, le Comité est d'avis que le présent examen du régime fédéral d'évaluation environnementale donne l'occasion non seulement de se pencher sur le rôle que le régime peut jouer dans l'amélioration de la participation publique à l'évaluation d'un organisme génétiquement modifié, mais aussi de déterminer si l'établissement d'un lien entre l'évaluation réalisée en vertu de la LCPE et un nouveau régime d'évaluation environnementale pourrait s'avérer comme un moyen efficace d'élargir la portée de l'évaluation d'un nouvel organisme génétiquement modifié pour que l'on tienne compte du cycle de vie complet de l'organisme.

C. Ministre responsable

Dans le document de discussion du gouvernement, il est expliqué que, conformément à la partie 6 de la LCPE, il incombe à Environnement et Changement climatique Canada et à Santé Canada d'effectuer une évaluation des risques associés aux nouvelles substances biotechnologiques. Or, dans certaines situations, il peut arriver qu'un autre ministère soit mieux placé pour procéder à l'évaluation d'une nouvelle substance, mais qu'il ne puisse le faire faute d'une loi spécifique au produit en question et d'un régime de notification et d'évaluation avant la mise en marché équivalent à celui de la LCPE. Dans le document de discussion, il est proposé de modifier la LCPE pour permettre à d'autres ministres fédéraux dont le ministère ou l'organisme possède l'expertise appropriée d'exercer les pouvoirs prévus à la partie 6 à l'égard de certains produits de biotechnologie⁴⁸⁴.

484 Environnement et Changement climatique Canada, [Document de discussion : Loi canadienne sur la protection de l'environnement \(1999\) – Questions et approches possibles](#), mai 2016, p. 22.

M. Winfield a commenté la proposition du gouvernement. Selon lui, « toute délégation de la responsabilité pour l'évaluation et la gestion devrait obéir à des critères particuliers établissant la capacité et l'expérience nécessaires pour assumer ces rôles⁴⁸⁵ ».

Le Comité convient de l'intention exprimée dans ce dernier commentaire. La délégation à un autre ministère ne doit pas compromettre l'évaluation de l'éventail complet des répercussions d'un organisme vivant sur l'environnement et la santé lorsqu'il est peu probable que le ministère en question possède toute la capacité et toute l'expertise requises.

Il est clair que le régime de réglementation actuel des organismes génétiquement modifiés comporte des lacunes qui l'empêchent de répondre adéquatement aux défis présentés par les progrès rapides de la biotechnologie. Une initiative antérieure qui devait permettre d'examiner des moyens possibles d'améliorer la réglementation de la biotechnologie n'a pas abouti. Le Comité croit qu'il est temps de se pencher de nouveau sur les avenues possibles et d'établir un régime efficace de réglementation des organismes génétiquement modifiés.

Recommandation 64

Le Comité recommande que la ministre de l'Environnement et du Changement climatique dirige un processus réunissant d'autres ministères fédéraux concernés et prévoyant la tenue d'une consultation publique productive, processus qui doit mener à la mise en place d'un régime efficace et transparent de réglementation des organismes génétiquement modifiés.

CONTRÔLE DE LA POLLUTION ET GESTION DES DÉCHETS

La partie 7 de la LCPE, qui s'intitule « Contrôle de la pollution et gestion des déchets », couvre divers aspects liés à la pollution et aux déchets, dont trois ont été abordés au cours de l'examen de la LCPE, à savoir : les combustibles; les émissions des véhicules, moteurs et équipements; les déplacements transfrontaliers de déchets dangereux.

A. Combustibles

La section 4 de la partie 7 de la LCPE réglemente la composition et la qualité des combustibles afin de réduire la pollution émise par les moteurs et les véhicules qui fonctionnent à l'essence ou au diesel.

Dans son document de discussion, Environnement et Changement climatique Canada signale que les règlements pris en vertu de la section 4 ne couvrent pas tous les types de constituants polluants des combustibles. Puisque certaines entreprises limitent

485 Mark Winfield, [Mémoire](#), novembre 2016, p. 14.

d'elles-mêmes les polluants potentiels présents dans leurs combustibles, ou y ajoutent des additifs qui réduisent les émissions, des choix sont offerts aux consommateurs. Cependant, le ministère estime que les renseignements dont les consommateurs disposent actuellement sur les différences entre les qualités de combustibles ne sont pas suffisants pour leur permettre de prendre des décisions éclairées du point de vue environnemental. Il propose donc de modifier la LCPE « afin d'autoriser explicitement l'élaboration de règlements liés à l'étiquetage de l'équipement de distribution de combustible. À titre d'exemple, notons l'étiquetage obligatoire afin d'indiquer si les combustibles possèdent des additifs particuliers qui les rendent moins nocifs pour l'environnement que d'autres⁴⁸⁶. »

Dans son mémoire, Constructeurs mondiaux d'automobiles du Canada donne son appui à la proposition du gouvernement. Le groupe signale toutefois que bien qu'il reconnaisse l'importance de la sensibilisation, il « aimer[ait] beaucoup voir une plus grande réglementation de l'industrie des carburants afin d'assurer la disponibilité de carburants à teneur plus élevée en octane et de qualité supérieure pour contribuer à la réalisation des objectifs stratégiques du gouvernement de réduire les [gaz à effet de serre] émis par le secteur des transports⁴⁸⁷ ».

Recommandation 65

Le Comité recommande que la LCPE soit modifiée de manière à autoriser explicitement l'élaboration de règlements liés à l'étiquetage de l'équipement de distribution de combustible.

Dans son document de discussion, Environnement et Changement climatique Canada a soulevé un deuxième point lié à la réglementation des combustibles, plus précisément au paragraphe 140(2) de la LCPE. Cette disposition limite le pouvoir du gouverneur en conseil et prévoit qu'il peut prendre un règlement sur les combustibles seulement s'il « estime qu'il pourrait contribuer sensiblement à prévenir ou à réduire la pollution atmosphérique⁴⁸⁸ ». Le Ministère propose de modifier ce paragraphe de manière à exiger simplement qu'un règlement « contribue » à la prévention ou à la réduction de la pollution atmosphérique.

Constructeurs mondiaux d'automobiles du Canada, qui appuie également cette mesure proposée par le gouvernement, signale que « [d]e nombreuses technologies de pointe pour les moteurs sont sensibles à la qualité du carburant » et qu'elles « ont [...] besoin d'utiliser un carburant approprié pour assurer le respect des normes durant toute leur durée de vie⁴⁸⁹ ».

486 Environnement et Changement climatique Canada, [Document de discussion : Loi canadienne sur la protection de l'environnement \(1999\) – Questions et approches possibles](#), mai 2016, p. 13.

487 Constructeurs mondiaux d'automobiles du Canada, [Mémoire](#), 8 décembre 2016, p. 5.

488 Environnement et Changement climatique Canada, [Document de discussion : Loi canadienne sur la protection de l'environnement \(1999\) – Questions et approches possibles](#), mai 2016, p. 13.

489 Constructeurs mondiaux d'automobiles du Canada, [Mémoire](#), 8 décembre 2016, p. 5.

Recommandation 66

Le Comité recommande que le paragraphe 140(2) de la LCPE soit modifié de manière à ce que des règlements puissent être pris s'ils « contribuent » à la prévention ou à la réduction de la pollution atmosphérique.

En plus de se prononcer sur les mesures proposées par le gouvernement, Constructeurs mondiaux d'automobiles du Canada a invité le Comité à tenir compte du rôle potentiel de l'industrie du carburant à base de pétrole dans la progression du déploiement des infrastructures de ravitaillement destinées aux véhicules à émission zéro. Le groupe fait valoir qu'« [e]n tant que principal fournisseur d'énergie pour le secteur des véhicules légers, l'industrie des carburants est suffisamment financée et bien placée géographiquement pour aider à faire croître rapidement le réseau de stations de carburants de substitution (particulièrement les postes de ravitaillement en hydrogène) qui sera nécessaire pour développer le marché des véhicules à batterie et à pile à combustible⁴⁹⁰ ».

B. Normes pour les véhicules, moteurs et équipements

La section 5 de la partie 7 de la LCPE autorise le gouvernement à réglementer le rendement des véhicules, des moteurs et des équipements en matière d'émissions.

1. Réglementation des émissions de gaz à effet de serre

Des témoins ont discuté des mesures réglementaires prises sous le régime de la LCPE pour limiter les émissions de six gaz à effet de serre jugés toxiques et des conséquences involontaires de ces mesures.

Au dire de Constructeurs mondiaux d'automobiles du Canada, la réglementation sur les gaz à effet de serre qui a été prise en vertu de la LCPE « est stricte et efficace, et accélère le déploiement des technologies de pointe sur le marché canadien⁴⁹¹ ». De plus, on estime que le coût lié au respect des normes est « faramineux » et que « l'industrie n'a pas les moyens de suivre des mesures supplémentaires pour l'instant⁴⁹² ».

À cet égard, Stephen Laskowski, de l'Alliance canadienne du camionnage, a attiré l'attention du Comité sur un problème qui découle des nouvelles mesures réglementaires applicables aux émissions dans l'industrie du camionnage. Il a notamment expliqué que la technologie requise aux fins de l'application des nouvelles normes d'émissions inférieures n'est pas prête de sorte que les parcs de camions doivent être accrues d'environ 20 % « pour absorber les temps morts découlant des contrôles des émissions⁴⁹³ ».

490 *Ibid.*

491 *Ibid.*, p. 3.

492 *Ibid.*

493 ENVI, [Témoignages](#), 29 novembre 2016 (Stephen Laskowski, premier vice-président, Alliance canadienne du camionnage).

Selon M. Laskowski, la technologie de qualification de la réduction des gaz à effet de serre et les systèmes de câblage d'appui ne se prêtent pas au climat canadien. La technologie inadéquate est une source de frustration dans l'industrie. M. Laskowski exhorte Environnement et Changement climatique Canada à collaborer avec « Transports Canada à la mise en place de protocoles d'essai pour la technologie de qualification de la réduction des gaz à effet de serre et les systèmes de câblage d'appui » afin que cette technologie et ces systèmes puissent être utilisés au Canada⁴⁹⁴.

Recommandation 67

Le Comité recommande qu'Environnement et Changement climatique Canada collabore avec l'Alliance canadienne du camionnage à l'établissement de protocoles d'essai de la technologie de qualification de la réduction des gaz à effet de serre afin de vérifier que cette technologie puisse être utilisée au Canada.

Par ailleurs, M. Laskowski a décrit la situation qui se présente lorsqu'un dispositif de contrôle environnemental d'un camion pose problème. Le camion entre « en mode prévention » et cesse de fonctionner si le problème persiste. Des camionneurs peuvent transporter des marchandises devant être livrées rapidement, par exemple des denrées périssables, à divers endroits au pays. C'est pour cela qu'une minorité de gens dans l'industrie se tournent vers des dispositifs de mise en échec des contrôles environnementaux installés dans les camions. Pour dissuader les gens d'installer de tels dispositifs et instaurer des « règles du jeu équitables », M. Laskowski suggère d'allonger la distance qu'on peut franchir en mode prévention pour permettre aux camionneurs de livrer leur chargement et de rallier la base pour faire réparer leur véhicule⁴⁹⁵.

Recommandation 68

Le Comité recommande qu'Environnement et Changement climatique Canada consulte l'Alliance canadienne du camionnage pour déterminer dans quelle mesure il faudrait allonger la distance qu'on peut franchir en mode prévention.

Enfin, M. Laskowski a expliqué que même s'il est illégal d'utiliser des dispositifs visant à déjouer les contrôles environnementaux, il est difficile de les détecter sur les véhicules. Il propose que le gouvernement examine comment le problème est traité aux États-Unis : « La *Clean Air Act* autorise le gouvernement fédéral [...] à poursuivre les fabricants, les revendeurs et les installateurs de ces dispositifs⁴⁹⁶. » La LCPE n'accorde pas de pouvoir semblable de sorte que les personnes qui fabriquent, vendent et installent des dispositifs de mise en échec au Canada « ne se gênent pas. Ils achètent maintenant des publicités d'une page⁴⁹⁷. »

494 *Ibid.*

495 *Ibid.*

496 *Ibid.*

497 *Ibid.*

Recommandation 69

Le Comité recommande que la LCPE soit modifiée pour qu'Environnement et Changement climatique Canada ait le pouvoir de prendre des mesures à l'encontre de quiconque fabrique, vend ou installe de l'équipement qui entrave le fonctionnement des dispositifs de contrôle des émissions produites par les véhicules.

2. Réglementation de toute la gamme des moteurs diesel marins

Dans son document de discussion, Environnement et Changement climatique Canada constate que la LCPE ne donne au gouvernement « aucun pouvoir explicite de réglementation pour toute la gamme de petits moteurs diesel marins présents au Canada⁴⁹⁸ ». Le gouvernement propose de modifier la LCPE afin de permettre des règlements qui établissent des normes pour les machines munies de moteurs ainsi que pour les petits moteurs diesel marins, comme ceux qu'on trouve dans les remorqueurs, les petits traversiers, les navires de sauvetage d'urgence et autres⁴⁹⁹. Le ministère affirme que cette modification « faciliterait [...] l'élaboration de règlements en vue de réduire l'incidence des machines munies de moteurs ou de petits navires sur les niveaux d'émissions. Ils feraient également progresser l'objectif du gouvernement d'harmoniser les règlements et les normes d'ECCE à ceux de l'EPA des É.U.⁵⁰⁰ »

En réponse à la modification proposée par le gouvernement, la Société régionale inuvialuite et le Conseil inuvialuit de gestion du gibier rappellent que « toute proposition législative doit faire en sorte que les normes établies pour les machines ou les moteurs n'empêcheront pas les Autochtones de pratiquer leurs activités de récolte traditionnelles⁵⁰¹ ».

Recommandation 70

Le Comité recommande que la LCPE soit modifiée pour qu'elle réglemente l'éventail complet des petits moteurs diesel marins présents au Canada.

Recommandation 71

Le Comité recommande que tout règlement futur applicable aux petits moteurs diesel marins comprenne une clause de droits acquis en vertu de laquelle les peuples autochtones ne pourront être empêchés de pratiquer leurs activités de récolte traditionnelles.

498 Environnement et Changement climatique Canada, [Document de discussion : Loi canadienne sur la protection de l'environnement \(1999\) – Questions et approches possibles](#), mai 2016, p. 8.

499 *Ibid.*

500 *Ibid.*

501 Société régionale inuvialuite et Conseil inuvialuit de gestion du gibier, [Mémoire](#), 6 janvier 2017, p. 2.

3. Prolongation de la période d'importation temporaire des produits non conformes

La deuxième modification proposée par le gouvernement à la section 5 de la partie 7 de la LCPE permettrait de prolonger la période d'importation temporaire des véhicules, moteurs et équipements visés par l'article 155. Environnement et Changement climatique Canada fait valoir qu'il peut être pertinent qu'un véhicule non conforme demeure au Canada si, par exemple, le produit doit être rendu conforme dans un délai donné ou offert à un musée ou à un organisme de recherche. Par ailleurs, il faut parfois plus de temps que prévu pour mettre à l'essai ou évaluer un produit non conforme avant de le retourner dans son pays d'origine⁵⁰².

Constructeurs mondiaux d'automobiles du Canada accueille favorablement la proposition du gouvernement, qui, selon le groupe, « accorderait à ses membres une souplesse dont ils ont grandement besoin et fournirait un incitatif supplémentaire aux fabricants de technologie de pointe pour importer et évaluer ces technologies en vue d'un déploiement éventuel sur le marché canadien⁵⁰³ ». De plus, le groupe estime que des exemptions générales aux exigences d'importations temporaires devraient être accordées aux véhicules à émission zéro afin de sensibiliser davantage le public à leur égard et d'en accélérer le déploiement au Canada⁵⁰⁴.

Recommandation 72

Le Comité recommande que l'article 155 de la LCPE soit modifié de manière à préciser des options, outre le fait de retirer le véhicule, le moteur ou l'équipement du Canada, y compris celles qui suivent :

- rendre le véhicule, le moteur ou l'équipement conforme au règlement avant l'arrivée à échéance de la période d'importation temporaire, afin qu'il réponde aux normes d'émissions de sa catégorie réglementaire, et que l'importateur se conforme à toutes les exigences prévues en matière de déclaration et de mise à l'essai;
- donner le véhicule, le moteur ou l'équipement avant l'arrivée à échéance de la période d'importation temporaire, sous réserve des règles qui seraient indiquées dans le règlement;
- demander la prolongation de la période d'importation temporaire en présentant une demande au ministre afin de justifier cette prolongation (p. ex., essais supplémentaires requis, conformité imminente du véhicule, du moteur ou de l'équipement au règlement).

502 Environnement et Changement climatique Canada, [Document de discussion : Loi canadienne sur la protection de l'environnement \(1999\) – Questions et approches possibles](#), mai 2016, p. 8–9.

503 Constructeurs mondiaux d'automobiles du Canada, [Mémoire](#), 8 décembre 2016, p. 4.

504 *Ibid.*

4. Étendre les pouvoirs du ministre en ce qui concerne les défauts des produits

La troisième modification proposée à la section 5 par Environnement et Changement climatique Canada vise l'article 157 de la LCPE, qui porte sur les défauts des véhicules, moteurs ou équipements. Le ministère propose d'élargir la portée des dispositions de manière à :

- exiger qu'une entreprise qui vend, fabrique ou importe des véhicules, moteurs ou pièces d'équipement visés par des normes réglementaires informe le ministre et les autres parties intéressées si elle constate un défaut lié à l'étiquetage ou à l'apposition de la marque du produit;
- exiger que l'entreprise apporte les corrections nécessaires à ses frais;
- accorder au ministre « le pouvoir explicite d'ordonner à une entreprise s'étant vu remettre un avis de non-conformité de soumettre un avis de défaut lorsqu'il est dans l'intérêt supérieur de protéger l'environnement et la santé humaine⁵⁰⁵ ».

En réaction à la mesure proposée par le ministère, Constructeurs mondiaux d'automobiles du Canada estime que même en l'absence d'exigences obligatoires, les entreprises canadiennes suivent souvent les mesures américaines, qui consistent à déclarer les défauts et à proposer des solutions. Le groupe soutient en outre que, si la mesure proposée par le gouvernement est acceptée, les modifications apportées à la LCPE devraient aussi donner au ministre les moyens de déterminer si certains cas de non-conformité sont sans conséquence. Ces moyens sont prévus dans les exigences américaines ainsi que dans la *Loi sur la sécurité automobile*⁵⁰⁶.

De plus, Constructeurs mondiaux d'automobiles du Canada propose d'employer le terme « remède » au lieu de « correction » puisque, dans certains cas, la mesure appropriée pour régler les problèmes de rendement associés à un produit peut tout simplement consister à mettre un terme à l'enquête⁵⁰⁷.

Enfin, en ce qui concerne la mesure visant à accorder au ministre le pouvoir d'ordonner à une entreprise de soumettre un avis de défaut, Constructeurs mondiaux d'automobiles du Canada signale qu'« un libellé supplémentaire fournissant des éclaircissements sur les conditions pouvant donner lieu à la mise en œuvre d'une telle mesure serait apprécié afin d'assurer qu'il y a suffisamment d'éléments de contrôle pour une application uniforme⁵⁰⁸ ».

505 Environnement et Changement climatique Canada, [Document de discussion : Loi canadienne sur la protection de l'environnement \(1999\) – Questions et approches possibles](#), mai 2016, p. 9.

506 Constructeurs mondiaux d'automobiles du Canada, [Mémoire](#), 8 décembre 2016, p. 4.

507 *Ibid.*

508 *Ibid.*

Recommandation 73

Le Comité recommande que les dispositions de la LCPE portant sur l'avis de défaut soient modifiées de manière à inclure expressément :

- **la non-conformité aux normes sur les émissions;**
- **les défauts liés aux étiquettes;**
- **une exigence afin que les entreprises soient tenues d'assumer le coût des corrections;**
- **un pouvoir permettant au ministre d'ordonner à une entreprise de soumettre un avis de défaut.**

5. Assurer l'uniformité avec la *Loi sur la sécurité automobile*

Le document de discussion du gouvernement explique les modifications qui ont été apportées à la *Loi sur la sécurité automobile* dans le cadre d'une loi d'exécution du budget de 2014 et qui ont donné lieu à des incohérences entre la *Loi sur la sécurité automobile* et la LCPE. Environnement et Changement climatique Canada propose de modifier la LCPE pour corriger ces incohérences et y inclure des outils qui existent maintenant dans la *Loi sur la sécurité automobile*⁵⁰⁹.

Constructeurs mondiaux d'automobiles du Canada dit ne pas bien comprendre quelles sont les modifications envisagées par le gouvernement, d'autant plus que le Parlement se penche actuellement sur le projet de loi S-2, Loi modifiant la Loi sur la sécurité automobile et une autre loi en conséquence⁵¹⁰. Le groupe fait la mise en garde suivante : « Les changements apportés à l'administration de la LCPE pour offrir la même surveillance réglementaire que la [*Loi sur la sécurité automobile*] doivent aussi inclure des provisions semblables à la [*Loi sur la sécurité automobile*] en matière de souplesse et de pouvoir discrétionnaire pour l'application du règlement⁵¹¹ ». En outre, il signale que les nouveaux pouvoirs conférés par la LCPE ne devraient pas dépasser les pouvoirs et les mécanismes de notification et de remède qui existent aux États-Unis puisque « la pratique courante de notre industrie est déjà de faire de même pour les véhicules du marché canadien touchés par le même défaut⁵¹² ».

509 Environnement et Changement climatique Canada, [Document de discussion : Loi canadienne sur la protection de l'environnement \(1999\) – Questions et approches possibles](#), mai 2016, p. 10.

510 Constructeurs mondiaux d'automobiles du Canada, [Mémoire](#), 8 décembre 2016, p. 4–5.

511 *Ibid.*

512 *Ibid.*

C. Mouvements transfrontières de déchets dangereux

La section 8 de la partie 7 de la LCPE établit un régime de permis pour l'importation, l'exportation ou le transit de déchets dangereux, de matières recyclables dangereuses et de déchets non dangereux réglementés qui doivent être éliminés définitivement.

Dans son document de discussion, le gouvernement explique que la LCPE ne prévoit pas actuellement de pouvoir de suspendre ou de révoquer un permis. Environnement et Changement climatique Canada considère que ces mesures peuvent être appropriées si le ministre a des raisons de croire que le détenteur contrevient aux conditions rattachées au permis ou qu'une personne a fourni des renseignements faux ou trompeurs afin d'obtenir le permis. La suspension ou la révocation du permis peut aussi être indiquée « si les autorités du pays de destination ou de transit ou la province ou le territoire de destination au Canada [ont] suspendu ou révoqué leur autorisation ».⁵¹³

L'Association canadienne des producteurs d'acier encourage le Comité à « continuer de s'assurer qu'il n'existe que certains scénarios dans lesquels le gouvernement peut prendre une telle mesure, et [ajoute qu']il est nécessaire d'identifier clairement ces scénarios afin que les entreprises sachent clairement comment se conformer à la réglementation environnementale⁵¹⁴ ».

Recommandation 74

Le Comité recommande que la LCPE soit modifiée de manière à prévoir explicitement les pouvoirs de suspendre ou de révoquer des permis délivrés en vertu du paragraphe 185(1), dans des circonstances précises.

M. Winfield a parlé lui aussi de la section 8 de la partie 7 de la LCPE. Il a fait remarquer que le règlement pris aux termes de cette section n'exige pas que les notifications et manifestes donnent des renseignements sur la présence de substances toxiques dans les flux de déchets ni sur la quantité ou la concentration de ces substances. Il estime que « cette information serait extrêmement utile du point de vue de la gestion des substances toxiques ou du respect des obligations internationales⁵¹⁵ ».

513 Environnement et Changement climatique Canada, [Document de discussion : Loi canadienne sur la protection de l'environnement \(1999\) – Questions et approches possibles](#), mai 2016, p. 31.

514 Association canadienne des producteurs d'acier, [Mémoire](#), 1^{er} décembre 2016, p. 2.

515 Mark Winfield, [Mémoire](#), novembre 2016, p. 6.

Recommandation 75

Le Comité recommande que les notifications et les manifestes requis aux termes du *Règlement sur l'exportation et l'importation de déchets dangereux et de matières recyclables dangereuses* donnent obligatoirement des renseignements sur la présence de substances toxiques, au sens de la LCPE, dans les flux de déchets ou sur la quantité ou la concentration de ces substances.

PLANIFICATION ET INTERVENTION EN CAS D'URGENCE

Conformément à la partie 8 de la LCPE, de nombreuses installations sont tenues de préparer des plans d'urgence environnementale à l'égard d'une liste exhaustive de substances dont le rejet dans l'environnement pourrait causer des problèmes. De plus, la *Loi* accorde au ministre divers pouvoirs qui lui permettent d'intervenir en cas d'urgence⁵¹⁶.

Dans son document de discussion et dans son témoignage, Environnement et Changement climatique Canada a signalé un problème concernant l'article 195 de la LCPE, qui « autorise la ministre à rejeter des substances afin de mener des recherches sur le terrain ayant pour objet les causes et les effets des urgences environnementales et l'intervention aux urgences environnementales⁵¹⁷ ». Plus particulièrement, l'article 195 « n'exonère [...] pas explicitement la ministre de toutes les interdictions qui pourraient s'appliquer et qui empêcheraient autrement la recherche⁵¹⁸ ». Le Ministère propose de modifier cet article de manière à augmenter la liste des interdictions légales dont le ministre est exonéré pour ce qui est de la recherche et des urgences environnementales⁵¹⁹. Il propose également d'élargir la portée de l'article 195 afin d'autoriser la recherche sur le terrain menée par des tiers, et ce, pour toute substance⁵²⁰.

L'Association canadienne de l'industrie de la chimie appuie la modification proposée à l'article 195 par le gouvernement. Toutefois, elle indique expressément que « les modifications de cette nature doivent tenir compte des exigences en matière de rapports de Transports Canada, ainsi que des exigences qu'imposent aux entreprises les gouvernements provinciaux. Les modifications apportées à la LCPE doivent être harmonisées dans ces secteurs afin d'éviter tout double emploi⁵²¹ ».

Domtar inc. a fait part au Comité de ses préoccupations à l'égard du nouveau *Règlement sur les urgences environnementales* proposé en 2016 qui, comparativement

516 ENVI, [Témoignages](#), 8 mars 2016 (John Moffet).

517 Environnement et Changement climatique Canada, [Document de discussion : Loi canadienne sur la protection de l'environnement \(1999\) – Questions et approches possibles](#), mai 2016, p. 32. Voir aussi ENVI, [Témoignages](#), 8 mars 2016 (John Moffet).

518 *Ibid.*

519 Environnement et Changement climatique Canada, [Document de discussion : Loi canadienne sur la protection de l'environnement \(1999\) – Questions et approches possibles](#), mai 2016, p. 32.

520 *Ibid.*

521 Association canadienne de l'industrie de la chimie, [Mémoire](#), 25 novembre 2016, p. 13.

au règlement actuel, exigerait entre autres choses la déclaration de 49 substances dangereuses de plus. Dans son mémoire, Domtar affirme que le nouveau règlement fera augmenter ses coûts et alourdira son fardeau administratif. La société explique que « des ressources en personnel restreintes cesseront d'améliorer les activités et le rendement environnemental des installations pour se charger plutôt des tâches administratives nécessaires, ce qui ne procurera aucun avantage sur le plan environnemental⁵²² ».

OPÉRATIONS GOUVERNEMENTALES, ENTREPRISES FÉDÉRALES ET TERRITOIRE DOMANIAL

La partie 9 de la LCPE prévoit la réglementation environnementale de la « grande maison fédérale », qui comprend les opérations gouvernementales, les entreprises fédérales, le territoire domanial ainsi que les terres autochtones. Il est important que des lois fédérales en matière d'environnement régissent la grande maison fédérale, car celle-ci échappe généralement à l'application de la plupart des lois environnementales provinciales⁵²³. Or, le Comité a appris que les pouvoirs prévus aux termes de la partie 9 n'ont été utilisés « que très rarement jusqu'ici [...] Nous avons deux règlements et un code de pratique⁵²⁴ ». M^{me} Laurie-Lean, de l'Association minière du Canada, a exhorté le Comité à évaluer « si le gouvernement fédéral fait preuve de leadership dans le secteur sous sa compétence⁵²⁵ ».

En ce qui concerne les chemins de fer sous réglementation fédérale, l'Association des chemins de fer du Canada fait observer qu'en l'absence d'exigences environnementales fédérales, ses membres se voient dans l'obligation d'obtenir l'approbation des provinces sous peine de subir des mesures réglementaires. L'Association recommande au ministre de créer « un groupe de travail chargé d'examiner l'application des règlements provinciaux sur l'environnement aux organismes de compétence fédérale comme les chemins de fer⁵²⁶ ».

Le gouvernement est conscient des faiblesses de la réglementation environnementale prise aux termes de la partie 9. Dans son document de discussion, il propose de combler certaines de ces lacunes en modifiant la partie 9 de la LCPE de manière à faciliter l'incorporation par renvoi des régimes provinciaux en matière d'environnement, pour chaque administration, selon des catégories d'entités ou de secteurs ou en fonction d'entités ou de secteurs précis⁵²⁷.

M. Winfield a suggéré deux moyens de corriger les faiblesses de la réglementation environnementale. D'une part, « en l'absence de règlements fédéraux, la LCPE devrait

522 Domtar inc., [Mémoire](#), 1^{er} décembre 2016, p. 3.

523 ENVI, [Témoignages](#), 8 mars 2016 (John Moffet).

524 *Ibid.*

525 ENVI, [Témoignages](#), 7 juin 2016 (Justyna Laurie-Lean).

526 Association des chemins de fer du Canada, [Mémoire](#), 9 décembre 2016, p. 8–9.

527 Environnement et Changement climatique Canada, [Document de discussion : Loi canadienne sur la protection de l'environnement \(1999\) – Questions et approches possibles](#), mai 2016, p. 34.

exiger des organismes fédéraux qu'ils se conforment aux lois et règlements provinciaux/territoriaux sur l'environnement qui touchent leurs opérations⁵²⁸ ». D'autre part, ou en sus de l'application des lois provinciales, il propose d'ajouter à la partie 9 une disposition qui établit des infractions générales imposées aux activités qui nuisent à l'environnement⁵²⁹.

En ce qui a trait à la réglementation environnementale des entreprises fédérales, l'Association des chemins de fer du Canada a soumis un mémoire dans lequel elle suggère de préciser la définition d'« entreprise fédérale » figurant à l'alinéa 3(1)b) de la LCPE. Plus précisément, l'Association réclame la modification de l'alinéa 3(1)b) par l'adjonction, après « chemins de fer », de l'expression « tels que définis dans la *Loi sur les transports au Canada* L.C. 1996, ch. 10, » afin d'assurer l'uniformité de la LCPE avec d'autres lois fédérales⁵³⁰.

A. Territoires ancestraux (autochtones)

Dans son mémoire, le Grand conseil du Traité n° 3 propose de pallier les faiblesses en matière de protection environnementale des territoires autochtones au moyen de l'incorporation par renvoi des lois provinciales et territoriales⁵³¹. En revanche, M^{me} Morin, de ArrowBlade Consulting, estime que le gouvernement devrait créer des objectifs, des lignes directrices et des codes de pratiques propres aux territoires autochtones, comme le recommande la trousse d'information sur la LCPE publiée par l'Assemblée des Premières Nations⁵³². Le chef Bill Erasmus, de l'Assemblée des Premières Nations, a quant à lui rappelé au Comité que les « peuples [autochtones] doivent être consultés afin d'éviter de devoir réexaminer plus tard les décisions prises aujourd'hui⁵³³ » au chapitre des questions environnementales touchant les réserves et les régions visées par un traité.

Le Comité remarque que, dans un rapport de 2009 intitulé *La gestion des terres et la protection de l'environnement dans les réserves*, la vérificatrice générale avait conclu qu'Affaires autochtones et du Nord Canada et Environnement et Changement climatique Canada n'avaient « pas réussi à combler les lacunes importantes dans le cadre réglementaire qui protège les terres de réserve contre les menaces à l'environnement⁵³⁴ ».

528 Mark Winfield, [Mémoire](#), novembre 2016, p. 10.

529 Mark Winfield, [Mémoire](#), novembre 2016, p. 10; ENVI, [Témoignages](#), 22 novembre 2016 (Mark Winfield).

530 Association des chemins de fer du Canada, [Mémoire](#), 9 décembre 2016, p. 5.

531 Grand conseil du Traité n° 3, [Mémoire](#), 1^{er} décembre 2016, p. 2.

532 ENVI, [Témoignages](#), 9 juin 2016 (Nalaine Morin). Voir Assemblée des Premières Nations, [Canadian Environmental Protection Act, 1999 \(CEPA, 1999\) Toolkit](#), s.d., p. 5.

533 ENVI, [Témoignages](#), 24 novembre 2016 (Bill Erasmus).

534 Bureau du vérificateur général du Canada, « [Chapitre 6 – La gestion des terres et la protection de l'environnement dans les réserves](#) », *Automne 2009 – Rapport de la vérificatrice générale du Canada*, paragr. 6.93.

Recommandation 76

Le Comité recommande :

- que la LCPE soit modifiée pour permettre la mise en œuvre d'un cadre législatif et d'un régime de réglementation du territoire domanial;
- que le gouvernement crée des objectifs, des lignes directrices et des codes de pratique propres au territoire domanial, à l'exclusion des territoires autochtones;
- que le gouvernement fédéral amorce des consultations auprès des peuples autochtones concernant la création d'objectifs, de lignes directrices et de codes de pratique propres aux territoires autochtones et qu'il mette en œuvre un régime de réglementation applicable à ces territoires.

CONTRÔLE D'APPLICATION

La partie 10 de la LCPE vise le contrôle d'application. En 2011, le commissaire à l'environnement et au développement durable a procédé à un audit du contrôle d'application de la LCPE et a constaté que le programme d'application « n'a pas été géré de manière à assurer une application adéquate de la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999)* et à faire en sorte de minimiser les menaces que présente la pollution pour la population canadienne et l'environnement⁵³⁵ ». Plus précisément, l'audit a révélé ce qui suit :

- La Direction de l'application de la loi en environnement ne dispose pas de certaines informations clés [...] dont elle aurait besoin pour pouvoir déterminer si ses activités d'application ciblent les contrevenants les plus susceptibles de récidiver ou les risques les plus graves pour la santé humaine et l'environnement [...]
- On trouve des lacunes dans les mesures que prend Environnement Canada pour faire observer la loi, ce qui limite la capacité du Ministère à appliquer les règlements pris en vertu de la LCPE (1999) [...] [C]ertains règlements sont exclus des priorités parce que les agents chargés de faire observer la loi n'ont pas reçu de formation suffisante ou qu'on ne dispose pas de suffisamment d'essais adéquats en laboratoire pour vérifier la conformité.

535 Commissaire à l'environnement et au développement durable, [Lettre à la présidente du Comité permanent de l'environnement et du développement durable de la Chambre des communes \(objet : examen de la Loi canadienne sur la protection de l'environnement \(1999\)\)](#), 24 janvier 2017, annexe A. Voir Bureau du vérificateur général du Canada, « [Chapitre 3 – L'application de la Loi canadienne sur la protection de l'environnement \(1999\)](#) », *Décembre 2011 – Rapport du commissaire à l'environnement et au développement durable*.

- La Direction de l'application de la loi en environnement n'a effectué aucun suivi de la moitié des mesures d'application qu'elle a prises durant la période visée par l'audit [...] De plus, il est souvent arrivé qu'elle néglige certains contrôles administratifs clés visant à garantir que les agents appliquent la *Loi* de manière juste, prévisible et cohérente dans tout le pays, comme l'exige la *Loi*.
- Le Ministère a été lent à réagir aux lacunes importantes qui continuent de faire obstacle à l'application réussie de la loi [...] ⁵³⁶.

Dans sa réponse à l'audit, Environnement et Changement climatique Canada a accepté les recommandations du commissaire, mais pas les constatations et les conclusions de l'audit. Le commissaire a signalé que « [l']information contenue dans les réponses du Ministère à nos recommandations contredit les éléments probants de notre audit. Le Ministère n'a pas été en mesure de fournir les éléments probants nécessaires pour étayer les déclarations figurant dans ses réponses ⁵³⁷ ».

Dans une lettre envoyée à la présidente du Comité en janvier 2017, l'actuelle commissaire à l'environnement et au développement durable a fait valoir que l'application de la LCPE et des règlements afférents est l'un des six secteurs de la *Loi* qui requièrent une attention particulière ⁵³⁸.

A. Poursuites et amendes

Les représentants du gouvernement qui ont témoigné au cours de la présente étude n'ont pas laissé entendre qu'il fallait apporter de grandes modifications à la *Loi* au chapitre du contrôle d'application de la LCPE. En fait, M. Moffet a affirmé que le régime d'application de la LCPE est « assez récent et moderne » et qu'il comporte « une vaste gamme d'outils nous permettant de réagir aussi bien d'une façon mesurée que d'une manière assez sévère, au besoin ⁵³⁹ ». Les autres témoins semblaient du même avis ⁵⁴⁰. Toutefois, certains ont exprimé des préoccupations quant à l'hésitation apparente du gouvernement à faire appliquer la *Loi* en poursuivant les contrevenants ou en leur imposant des amendes.

M. Boyd a sous-entendu que le gouvernement met trop l'accent sur les mesures de rechange, comme les avertissements, pour gérer le non-respect de la LCPE et qu'il doit

536 Commissaire à l'environnement et au développement durable, [Lettre à la présidente du Comité permanent de l'environnement et du développement durable de la Chambre des communes \(objet : examen de la Loi canadienne sur la protection de l'environnement \(1999\)\)](#), 24 janvier 2017, annexe A.

537 Bureau du vérificateur général du Canada, « [Chapitre 3 – L'application de la Loi canadienne sur la protection de l'environnement \(1999\)](#) », 2011 décembre – *Rapport du commissaire à l'environnement et au développement durable*.

538 Commissaire à l'environnement et au développement durable, [Lettre à la présidente du Comité permanent de l'environnement et du développement durable de la Chambre des communes \(objet : examen de la Loi canadienne sur la protection de l'environnement \(1999\)\)](#), 24 janvier 2017, p. 3.

539 ENVI, [Témoignages](#), 8 mars 2016 (John Moffet).

540 Par exemple, voir Cameco Corporation, [Mémoire](#), 30 novembre 2016, p. 4.

être moins réticent à déposer des accusations. Le professeur a déclaré ceci : « C'est notamment parce qu'on n'utilise pas cette mesure coercitive prévue dans la boîte à outils que le Canada continue à éprouver des problèmes de pollution et de substances toxiques, et que les maladies causées par l'environnement représentent un tel fardeau⁵⁴¹. »

M. Boyd a également critiqué le peu d'amendes imposées pour non-respect de la LCPE. Selon lui, « au cours des 23 premières années d'application de la LCPE, les amendes totales imposées étaient inférieures à celles pour des livres en retard à la Bibliothèque publique de Toronto pendant un an⁵⁴² ».

En ce qui concerne le petit nombre de contraventions et d'amendes imposées, le gouvernement soutient qu'avant le 17 décembre 2014 seulement neuf règlements de la LCPE comportaient des infractions passibles d'une contravention aux termes du *Règlement sur les contraventions* de la *Loi sur les contraventions*. Par ailleurs, le groupe réglementé visé par ces infractions était relativement petit⁵⁴³. Or, depuis cette date, un plus grand nombre d'infractions sont passibles d'une contravention. En fait, de telles infractions, au sens du *Règlement sur les contraventions*, existent maintenant dans 18 règlements pris en vertu de la LCPE et dans un article de cette loi. Voilà qui explique la hausse du nombre de contraventions émises au cours des deux dernières années⁵⁴⁴. Le gouvernement a aussi indiqué que le recours aux contraventions est possible seulement dans les sept provinces qui ont conclu une entente avec Justice Canada⁵⁴⁵.

En outre, le gouvernement prévoit l'entrée en vigueur du régime de sanctions administratives pécuniaires en 2017, ce qui lui permettra d'« imposer une peine aux contrevenants plutôt que de les poursuivre, selon les circonstances particulières à chaque cas⁵⁴⁶ » de non-conformité. La firme Cameco Corporation, quant à elle, suggère au gouvernement d'affecter des ressources pour renseigner les entités réglementées sur les modalités d'administration du nouveau régime⁵⁴⁷.

Dans son document de discussion, Environnement et Changement climatique Canada propose d'apporter trois modifications mineures aux dispositions d'application de la LCPE. L'une de ces modifications, qui a suscité la réaction d'un intervenant, consisterait à modifier la *Loi sur les pénalités administratives en matière d'environnement* de manière à permettre le refus ou la révocation d'un permis lorsque des sanctions administratives pécuniaires sont impayées⁵⁴⁸.

541 ENVI, [Témoignages](#), 27 octobre 2016 (David Boyd).

542 *Ibid.*

543 [Réponses écrites du ministère de l'Environnement aux questions posées au cours de la réunion du Comité tenue le 8 mars 2016](#), p. 4.

544 *Ibid.*

545 *Ibid.*

546 ENVI, [Témoignages](#), 29 novembre 2016 (Margaret Meroni, responsable de la mise en application de la loi, Direction générale de l'application de la loi, ministère de l'Environnement).

547 Cameco Corporation, [Mémoire](#), 30 novembre, p. 4.

548 Environnement et Changement climatique Canada, [Document de discussion : Loi canadienne sur la protection de l'environnement \(1999\) – Questions et approches possibles](#), mai 2016, p. 39–40.

L'Association canadienne de l'industrie de la chimie appuie la proposition du gouvernement, mais elle a clairement fait savoir que toute révocation d'un permis devrait être directement reliée à une infraction. L'Association craint que le pouvoir de révoquer ou de refuser un permis ne soit utilisé comme moyen de pression sur une entreprise relativement à une activité distincte⁵⁴⁹.

Recommandation 77

Le Comité recommande que la *Loi sur les pénalités administratives en matière d'environnement* soit modifiée de manière à permettre le refus ou la révocation d'un permis lorsque des sanctions administratives pécuniaires sont impayées.

Recommandation 78

Le Comité recommande que le *Règlement* accompagnant la *Loi sur les pénalités administratives en matière d'environnement* entre en vigueur immédiatement.

Recommandation 79

Le Comité recommande qu'Environnement et Changement climatique Canada mène un examen ouvert et transparent de la Politique d'observation et d'application de la LCPE.

B. Divulgence de renseignements sur le contrôle d'application

L'accès public aux renseignements sur le contrôle d'application en matière d'environnement est le deuxième enjeu lié au contrôle d'application dont il a été question au cours de l'examen.

Un article publié en 2011 dans la *Revue internationale de droit et politique du développement durable de McGill*, dont le Comité a discuté au cours d'une réunion, propose d'utiliser la base de données NEMISIS pour rendre accessibles au public les données non confidentielles sur le contrôle d'application en matière d'environnement. Ces données pourraient notamment comprendre : « le nom des contrevenants et l'endroit exact où ils exercent leurs activités, le type d'infraction, le nombre total d'infractions ainsi que le nombre d'enquêtes qui ont abouti à un procès, ont été suspendues par le procureur général ou sont devenues des poursuites pénales⁵⁵⁰ ».

Heather McCready, de la Direction générale de l'application de la loi à Environnement et Changement climatique Canada, a informé le Comité que NEMISIS sera remplacée par « un tout nouveau système de base de données qui sera beaucoup

549 Association canadienne de l'industrie de la chimie, [Mémoire](#), 25 novembre 2016, p. 14.

550 Meredith Cairns, Ceyda Turan et William Amos, « Disclosure of Environmental Law Enforcement in Canada: Lessons from America », *Revue internationale de droit et politique du développement durable de McGill*, vol. 7, numéro 2, 2011, p. 223 [DISPONIBLE EN ANGLAIS SEULEMENT, RÉSUMÉ EN FRANÇAIS] [TRADUCTION].

plus moderne et beaucoup plus facile à consulter⁵⁵¹ ». Cette nouvelle base de données n'a pas été conçue pour que le public puisse y accéder, et ce, pour des raisons de confidentialité. Le ministère extrapole plutôt les statistiques à l'intention de la population⁵⁵². M^{me} McCready a toutefois déclaré qu'« il n'y a absolument rien d'impossible⁵⁵³ » en parlant de l'éventuel accès du public à la base de données.

Recommandation 80

Le Comité recommande qu'Environnement et Changement climatique Canada conçoive une nouvelle base de données en ligne, que le public pourra consulter, et qui contiendra des renseignements sur le contrôle d'application en matière d'environnement tout en respectant les exigences légales en matière de protection des renseignements personnels.

C. Commentaires formulés par des entités réglementées

Au cours de l'étude, diverses entités réglementées ont présenté des observations sur le contrôle d'application de la LCPE ainsi que plusieurs recommandations.

L'Association des chemins de fer du Canada a soumis trois commentaires non négligeables. Le premier porte sur la nécessité d'améliorer les documents d'orientation destinés aux agents de contrôle de l'application. Dans son mémoire, l'Association affirme ceci : « Dans notre industrie, il arrive souvent que certains aspects de la LCPE et de ses *Règlements* soient interprétés de façons diverses par différents agents du contrôle d'application. Leurs interprétations s'écartent de celles qui nous sont présentées aux séances de promotion de la conformité⁵⁵⁴. »

Deuxièmement, dans son mémoire, l'Association des chemins de fer du Canada se dit préoccupée par les inspections menées à l'improviste par du personnel de réglementation dans des gares de triage. Elle fait valoir que les inspecteurs doivent recevoir des instructions au sujet de la santé et de la sécurité avant d'accéder au site et que les employés des chemins de fer doivent être informés de la présence des inspecteurs au cas où il y aurait une urgence ou s'il faut évacuer les lieux. De plus, en sachant à l'avance qu'une inspection aura lieu, les sociétés de chemin de fer peuvent s'assurer que des employés capables de répondre aux questions des inspecteurs sur les activités faisant l'objet de l'examen se trouvent sur place, car tous les employés ne sont pas nécessairement en mesure de le faire⁵⁵⁵.

551 ENVI, [Témoignages](#), 29 novembre 2016 (Heather McCready, directrice générale, Direction de l'application de la loi en environnement, Direction générale de l'application de la loi, ministère de l'Environnement).

552 *Ibid.*

553 *Ibid.*

554 Association des chemins de fer du Canada, [Mémoire](#), 9 décembre 2016, p. 10–11.

555 *Ibid.*, p. 11.

Enfin, la même association estime qu'il est « nécessaire de moderniser les exigences de la LCPE sur la documentation et sur la présentation de rapports afin d'utiliser les systèmes de traitement électronique des données⁵⁵⁶ ». L'organisme explique que le secteur ferroviaire « conserve ses données sur l'environnement en un centre d'activités principal, et non en format papier dans les installations ferroviaires régionales⁵⁵⁷ ».

Robert Larocque, de l'Association des produits forestiers du Canada, a soulevé la question de la disparité entre les exigences fédérales et provinciales en matière d'essais environnementaux. Il a dit que, dans certains cas, des échantillons ou des essais sont reconnus par la loi provinciale, mais pas par la loi fédérale. Il y a donc dédoublement de la mise à l'essai et du contrôle d'application lorsqu'une même installation reçoit la visite d'agents provinciaux et d'agents fédéraux du contrôle d'application « uniquement à cause d'une différence dans les analyses exigées par les deux lois⁵⁵⁸ ».

Recommandation 81

Le Comité recommande qu'Environnement et Changement climatique Canada collabore avec les autorités provinciales responsables du contrôle de l'application afin d'harmoniser les exigences en matière d'essai et d'échantillonnage.

DIVERS

A. Systèmes d'échange

M. Moffet, d'Environnement et Changement climatique Canada, a parlé au cours de son témoignage des articles 322 et 326 de la LCPE, qui permettent au gouvernement de mettre sur pied des lignes directrices et des programmes et de prendre des règlements visant les systèmes d'échange⁵⁵⁹. À ce propos, les gens pensent souvent aux émissions atmosphériques – par exemple les systèmes de plafond et d'échange – mais le gouvernement a recours à des systèmes d'échange dans des règlements visant d'autres substances, comme les carburants renouvelables et le soufre dans l'essence⁵⁶⁰.

M. Moffet a signalé qu'il existe dans d'autres pays des systèmes d'échange efficaces où les permis sont mis aux enchères. Ainsi, « le marché peut en confirmer la valeur⁵⁶¹ ». La LCPE n'autorise toutefois pas la vente aux enchères des permis⁵⁶².

556 *Ibid.*

557 *Ibid.*

558 ENVI, [Témoignages](#), 1^{er} décembre 2016 (Robert Larocque).

559 ENVI, [Témoignages](#), 8 mars 2016 (John Moffet).

560 *Ibid.*

561 *Ibid.*

562 *Ibid.*

Dans son document de discussion, le gouvernement propose de modifier la LCPE de manière à ce que cela devienne possible⁵⁶³.

Constructeurs mondiaux d'automobiles du Canada appuie, en principe, l'idée d'un mécanisme par lequel des unités échangeables seraient mises à la disposition de l'industrie. Cependant, le groupe estime que ce mécanisme devrait faire en sorte que les participants aient accès « à la plus grande banque possible de crédits provenant d'une variété de sources sur un marché ouvert⁵⁶⁴ ». Plus précisément, le groupe fait valoir que « si un objectif stratégique est établi pour favoriser le déploiement d'un certain type de technologie, les fabricants devraient avoir la possibilité d'acheter des crédits sur un marché qui :

- ne cible pas seulement les règlements du secteur automobile;
- offre d'autres façons de produire des crédits (p. ex., en contribuant à l'agrandissement de l'infrastructure pour les VEZ, etc.) à ceux qui n'ont pas encore mis au point la technologie nécessaire ou qui n'ont pas encore la capacité de la déployer à l'échelle suffisante;
- donne accès à une banque adéquate de crédits pouvant être achetés auprès du receveur général⁵⁶⁵. »

Recommandation 82

Le Comité recommande que la LCPE soit modifiée de manière à prévoir explicitement les outils requis pour mettre en place et exploiter un régime de vente aux enchères fonctionnant adéquatement, comme le pouvoir de vendre des unités échangeables à prix fixe ou dans le cadre d'appels d'offres concurrentiels.

B. Règlements provisoires

Dans son document de discussion, le gouvernement déclare ceci : « Sauf si des objectifs différents en matière de protection de l'environnement ou de la santé le justifient, les différences réglementaires entre administrations peuvent imposer des coûts indus aux citoyens et aux entreprises, particulièrement en ce qui concerne les marchés intégrés comme ceux des véhicules, des moteurs et des combustibles, de même que d'autres produits⁵⁶⁶. » Le gouvernement explique ensuite qu'en raison de la durée du processus réglementaire canadien, il est difficile pour lui d'harmoniser rapidement ses exigences réglementaires avec celles d'autres pays. Il propose donc de modifier la LCPE pour

563 Environnement et Changement climatique Canada, [Document de discussion : Loi canadienne sur la protection de l'environnement \(1999\) – Questions et approches possibles](#), mai 2016, p. 12.

564 Constructeurs mondiaux d'automobiles du Canada, [Mémoire](#), 8 décembre 2016, p. 5–6.

565 *Ibid.*

566 Environnement et Changement climatique Canada, [Document de discussion : Loi canadienne sur la protection de l'environnement \(1999\) – Questions et approches possibles](#), mai 2016, p. 35.

permettre au ministre de délivrer un arrêté d'urgence afin que l'alignement avec un règlement étranger puisse être maintenu pendant que le règlement canadien est élaboré et mis au point.

Deux intervenants – Domtar inc. et l'Association canadienne des producteurs d'acier – craignent qu'un arrêté d'urgence fixé sans processus adéquat ni consultation n'impose des exigences qui ne conviennent pas au contexte canadien⁵⁶⁷. L'Association canadienne des producteurs d'acier ajoute que « s'il existe dans d'autres pays des programmes qui ne sont pas opportuns pour le contexte canadien, il n'est peut-être pas dans l'intérêt du Canada de procéder à cette harmonisation, et il convient d'examiner ces programmes au cas par cas⁵⁶⁸ ».

Recommandation 83

Le Comité recommande que la LCPE soit modifiée de manière à permettre explicitement au ministre de délivrer un arrêté d'urgence (semblable à celui prévu à l'article 163) pouvant être utilisé pour tout règlement pris en vertu de la LCPE, dans la mesure requise pour maintenir l'harmonisation avec un règlement étranger et conformément aux dispositions sur les avis.

C. Ententes de performance

Dans son document de discussion, Environnement et Changement climatique Canada décrit les ententes de performance comme « des instruments flexibles possédant des critères de conception de base qui font l'objet de négociations entre les parties afin d'obtenir des résultats environnementaux précisés. Elles stipulent des normes de rendement claires et mesurables et contiennent des mécanismes efficaces de responsabilisation⁵⁶⁹. »

Cependant, ces ententes ne sont pas mentionnées dans la LCPE. Elles sont plutôt conclues conformément à un document stratégique du gouvernement⁵⁷⁰. Par conséquent, le ministre ne peut pas considérer qu'une entente de performance lui permet de remplir ses obligations aux termes des articles 91 et 92, qui portent sur les mesures de prévention ou de contrôle relatives à une substance. Environnement et Changement climatique Canada propose donc de modifier la LCPE de manière à « permettre explicitement que les ententes de performance conclues entre la ministre de la Santé ou la ministre

567 Domtar inc., [Mémoire](#), 1^{er} décembre 2016, p. 3; Association canadienne des producteurs d'acier, [Mémoire](#), 1^{er} décembre 2016, p. 2.

568 Association canadienne des producteurs d'acier, [Mémoire](#), 1^{er} décembre 2016, p. 2.

569 Environnement et Changement climatique Canada, [Document de discussion : Loi canadienne sur la protection de l'environnement \(1999\) – Questions et approches possibles](#), mai 2016, p. 19.

570 *Ibid.*

d'[Environnement et Changement climatique Canada] et une autre partie soient utilisées afin de s'acquitter de l'obligation liée à la gestion des risques⁵⁷¹ ».

Domtar inc. appuie de façon générale les ententes de performance conclues dans le cadre de la LCPE. La société estime que ces ententes offrent une certaine latitude dans la gestion des substances et de leurs usages et qu'elles permettent également aux programmes provinciaux de poursuivre leurs activités sans alourdir le fardeau réglementaire. Toutefois, en ce qui concerne la possibilité de donner un caractère officiel aux ententes, la société lance un appel à la prudence pour « s'assurer de ne pas voir disparaître à cause de cela le caractère volontaire de ces initiatives et leurs avantages inhérents⁵⁷² ».

M^{me} Scott s'est elle aussi prononcée sur le recours aux ententes de performance. Selon elle, elles ne sont pas « des substituts appropriés ou efficaces pour les mesures de prudence obligatoires qui devraient être exigées lors de la gestion des substances toxiques visées par la LCPE 1999⁵⁷³ ».

Recommandation 84

Le Comité recommande que la LCPE soit modifiée de manière à permettre explicitement que les ententes de performance conclues entre le ministre de la Santé ou le ministre d'Environnement et Changement climatique Canada et une autre partie soient utilisées afin de s'acquitter de l'obligation liée à la gestion des risques, sous réserve des critères applicables et des exigences relatives à la surveillance par un tiers et aux avis publics.

D. Incorporation par renvoi

L'incorporation par renvoi est un moyen d'inclure un document dans une loi en y faisant référence plutôt qu'en le reproduisant. Un document peut être incorporé par renvoi dans une loi tel qu'il existe à une date donnée ou avec ses modifications périodiques.

Environnement et Changement climatique Canada décrit l'incorporation par renvoi comme « un moyen rapide et efficace de répondre aux avancées dans des domaines comme les sciences, la technologie et toute norme technique connexe; elle peut contribuer à ce que les lois demeurent actuelles, sans exiger de mener le processus complet de modifications législatives⁵⁷⁴ ».

571 *Ibid.*

572 Domtar inc., [Mémoire](#), 1^{er} décembre 2016, p. 2-3.

573 Dayna N. Scott, [Commentaires écrits sur deux documents soumis au Comité permanent de l'environnement et du développement durable dans le cadre de l'examen de la LCPE 1999](#), 2 août 2016, p. 11.

574 Environnement et Changement climatique Canada, [Document de discussion : Loi canadienne sur la protection de l'environnement \(1999\) – Questions et approches possibles](#), mai 2016, p. 35.

La *Loi sur les textes réglementaires* accorde déjà au gouvernement fédéral divers pouvoirs liés à l'incorporation par renvoi. Toutefois, dans son document de discussion, le ministère propose d'élargir ces pouvoirs de façon à permettre l'incorporation par renvoi des documents suivants et de leurs modifications périodiques dans la LCPE :

- les instruments officiels élaborés en vertu de la *Loi*, comme des directives et des codes de pratique;
- des documents techniques créés à l'interne, qui indiquent : 1) la façon de quantifier des données prescrites à déclarer, y compris des facteurs à utiliser pour la quantification; 2) la façon de mener les essais, les mesures, l'échantillonnage, la surveillance et les analyses visés par le règlement;
- des documents produits conjointement par la ministre d'[Environnement et Changement climatique Canada] et/ou la ministre de la Santé, avec un autre ministre ou organisme qui appartient à l'administration publique fédérale.

Concernant le traitement des documents produits à l'interne ou conjointement, la LCPE pourrait être modifiée afin de veiller à la mise en place d'un cadre approprié pour assurer la responsabilisation à l'égard de ces documents⁵⁷⁵.

Certaines parties intéressées ne sont pas favorables à la mesure proposée par le gouvernement. Constructeurs mondiaux d'automobiles du Canada appuie de manière générale l'incorporation par renvoi, mais « déconseille [...] fortement d'augmenter la portée des documents admissibles pouvant être enchâssés dans la loi par un tel mécanisme sans qu'il y ait un processus robuste et équitable pour générer ces documents et les faire examiner en détail par les intervenants⁵⁷⁶ ».

De la même façon, l'Association canadienne de produits de consommation spécialisés s'oppose à l'incorporation par renvoi de documents sans que le gouvernement n'entreprenne une consultation approfondie sur les documents auprès des intervenants. L'Association affirme que ce type de consultation « serait assurément exigé pour n'importe quel document "créé à l'interne" par le gouvernement⁵⁷⁷ ».

Manufacturiers et Exportateurs du Canada n'approuve pas l'incorporation par renvoi. Le groupe fait valoir que « toute disposition qui devient loi devrait passer par le processus officiel de réglementation afin d'aviser les entreprises réglementées et de leur permettre de faire des commentaires, surtout dans les cas où les modifications apportées aux documents pourraient avoir une incidence sur les mesures qu'elles prennent pour respecter les règlements⁵⁷⁸ ».

575 *Ibid.*, p. 36.

576 Constructeurs mondiaux d'automobiles du Canada, *Mémoire*, 8 décembre 2016, p. 6-7.

577 Association canadienne de produits de consommation spécialisés, *Mémoire*, 1^{er} décembre 2016, p. 10.

578 Manufacturiers et Exportateurs du Canada, *Mémoire*, s.d., p. 6.

M^{me} Scott n'est pas non plus favorable à la modification proposée par le gouvernement qui, selon elle, « est dénuée d'une justification clairement énoncée ou convaincante » et qui « minerait le principe de la transparence et de la responsabilisation à l'égard de l'élaboration de lois⁵⁷⁹ » sous le régime de la LCPE. M^{me} rappelle que le projet de loi modifiant la *Loi sur les textes réglementaires* adopté en 2015 a été contesté par « tous les partis d'opposition [...] parce qu'il allait trop loin en créant des pouvoirs antidémocratiques d'incorporation par renvoi⁵⁸⁰ ». Elle estime donc que la mesure proposée par le gouvernement, qui élargirait davantage les pouvoirs de celui-ci quant à l'incorporation par renvoi, suscite « la préoccupation selon laquelle les intérêts bureaucratiques, qui entrent clairement en conflit avec l'intérêt du public, dirigent indûment l'approche du gouvernement à l'égard de l'examen législatif de la LCPE⁵⁸¹ ». Elle exhorte le Comité à rejeter la mesure proposée par le gouvernement, qui lui donnerait des pouvoirs accrus pour incorporer des documents par renvoi dans la LCPE⁵⁸².

Recommandation 85

Le Comité recommande que la LCPE soit modifiée de manière à accroître le pouvoir du gouvernement d'incorporer par renvoi, sous réserve d'un avis et d'une consultation publics, les types de documents suivants :

- **les instruments officiels élaborés en vertu de la LCPE, comme des directives et des codes de pratique;**
- **des documents techniques gouvernementaux créés à l'interne, qui indiquent : 1) la façon de quantifier des données prescrites à déclarer, y compris des facteurs à utiliser pour la quantification; 2) la façon de mener les essais, les mesures, l'échantillonnage, la surveillance et les analyses visés par le règlement;**
- **des documents produits conjointement par la ministre de l'Environnement et du Changement climatique et/ou la ministre de la Santé, avec un autre ministre ou organisme qui appartient à l'administration publique fédérale.**

E. Financement

Au cours de l'examen, les membres du Comité ont voulu savoir ce que pensent les intervenants du financement alloué par le gouvernement à la mise en œuvre de la LCPE, notamment au Plan de gestion des produits chimiques.

579 Dayna N. Scott, [Commentaires écrits sur deux documents soumis au Comité permanent de l'environnement et du développement durable dans le cadre de l'examen de la LCPE 1999](#), 2 août 2016, p. 18.

580 *Ibid.*

581 *Ibid.*, p. 19

582 *Ibid.*

M. Masterson estime qu'il est suffisant⁵⁸³. Selon lui, un « soutien financier important a permis que le Programme [de gestion des produits chimiques] atteigne ses objectifs et reste crédible aux yeux du public⁵⁸⁴ ». Il se dit satisfait du renouvellement pour cinq ans du financement accordé au Programme dans le budget de 2015⁵⁸⁵.

M^{me} Scott a elle aussi laissé entendre que les ressources ne manquent pas pour le Programme de gestion des produits chimiques. Elle a dit que, « dans beaucoup de cas, les lacunes se situent au niveau de la loi⁵⁸⁶ ».

Aucun intervenant ne semble croire que le financement du Plan de gestion des produits chimiques est insuffisant, mais certains avancent qu'il serait avantageux d'allouer plus de fonds à la mise en œuvre d'autres aspects de la LCPE.

M. Boyd pense que « le manque de ressources humaines et financières » est « l'une des raisons qui expliquent probablement le bilan lamentable du Canada sur le plan de l'application des lois environnementales⁵⁸⁷ ». Il affirme que, depuis 1983, les dépenses fédérales à l'égard de la protection de l'environnement n'ont pas suivi le rythme de l'inflation⁵⁸⁸.

Dans le même ordre d'idées, M. Smol a parlé du ralentissement « spectaculaire » des activités scientifiques et de recherche à Environnement et Changement climatique Canada, Pêches et Océans Canada et Parcs Canada. Selon lui, les scientifiques du gouvernement fédéral « sont parmi les plus éminents, les plus talentueux et les plus dévoués » et les programmes scientifiques fédéraux ont besoin d'un « deuxième souffle⁵⁸⁹ ».

Melody Lepine, de la Première nation crie Mikisew, réclame des fonds fédéraux pour le programme de surveillance au sein de sa collectivité. « On en parle beaucoup et la volonté semble y être, dit-elle, mais [la collectivité veut] voir des mesures de soutien⁵⁹⁰. »

M. Smol insiste sur l'utilité d'investir dans des programmes de surveillance. Il a expliqué dans son témoignage qu'une recherche menée aux États-Unis en 2005 a « calculé que le coût de la surveillance était d'environ un demi-point de pourcentage des coûts de conformité et moins d'un dixième de point de pourcentage des coûts estimés pour la santé et les écosystèmes. De même, l'Environmental Protection Agency des États-Unis a conclu que les coûts estimés de l'assainissement de la contamination industrielle des eaux souterraines sont souvent de 30 à 40 fois, parfois jusqu'à 200 fois

583 ENVI, [Témoignages](#), 10 mars 2016 (Bob Masterson).

584 *Ibid.*

585 *Ibid.*

586 ENVI, [Témoignages](#), 9 juin 2016 (Dayna Scott).

587 David Boyd, [Mémoire](#), 7 novembre 2016, p. 40.

588 *Ibid.*

589 ENVI, [Témoignages](#), 1^{er} décembre 2016 (John Smol).

590 ENVI, [Témoignages](#), 17 novembre 2016 (Melody Lepine).

plus élevés que les coûts des démarches visant à simplement prévenir la contamination dès le départ⁵⁹¹. » À son avis, investir dans les programmes de surveillance est une bonne affaire.

Recommandation 86

Le Comité recommande que le gouvernement augmente le financement destiné à assurer une surveillance efficace de la conformité et de l'application de la LCPE.

F. Divergences entre les versions française et anglaise de la LCPE

Le 2 juin 2016, le Comité mixte permanent d'examen de la réglementation a envoyé à la présidente du Comité une lettre dans laquelle il attirait l'attention de celui-ci sur les divergences entre les versions française et anglaise de la LCPE aux alinéas 153(1)a), 212(1)b) et 191b)⁵⁹². En outre, le Comité a remarqué une autre divergence entre les deux versions de la LCPE au paragraphe 343(1), qui établit l'obligation de procéder à l'examen de la *Loi*.

Recommandation 87

Le Comité recommande que les divergences entre les versions française et anglaise de la LCPE soient corrigées.

591 ENVI, [Témoignages](#), 1^{er} décembre 2016 (John Smol).

592 Comité mixte permanent d'examen de la réglementation, [Lettre à la présidente du Comité permanent de l'environnement et du développement durable de la Chambre des communes](#) (Objet : Divergences entre les versions française et anglaise de la *Loi*), 2 juin 2016.

LISTE DES RECOMMANDATIONS

Recommandation 1

Le Comité recommande que le paragraphe 43(1) de la LCPE soit modifié de manière à exiger un examen parlementaire aux 10 ans plutôt qu'aux 5 ans..... 2

Recommandation 2

Le Comité recommande que la LCPE soit modifiée de manière à accroître et à consolider les obligations et les droits sur la transparence ainsi que sur la participation publique, la consultation et les mécanismes de responsabilisation. 7

Recommandation 3

Le Comité recommande que le préambule de la LCPE soit modifié de manière à :

- reconnaître le droit à un environnement sain;
- mentionner l'importance de tenir compte des populations vulnérables dans les évaluations des risques;
- reconnaître les principes énoncés dans la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones..... 8

Recommandation 4

Le Comité recommande au gouvernement d'envisager de modifier la LCPE de manière à ajouter le droit à un environnement sain à l'application administrative par le gouvernement fédéral (article 2), à l'élaboration des objectifs, directives et codes de pratique (articles 54 et 55), à l'évaluation du risque posé par les substances toxiques (article 76.1) et à la création d'instruments de gestion du risque (article 91)..... 8

Recommandation 5

Le Comité recommande l'ajout de plusieurs améliorations substantives et procédurales à divers articles de la LCPE, afin de donner davantage de poids aux droits environnementaux, tel qu'il est énoncé dans les recommandations 2, 4, 15 à 34, 36, 37, 39 à 50, 52, 54, 56 à 60, 62, 75, 76 et 80..... 9

Recommandation 6

Le Comité recommande que — en consultation avec les peuples autochtones — le gouvernement revoie et modifie s’il y a lieu la définition de « gouvernement autochtone » dans la LCPE de manière à mieux refléter les structures de gouvernance autochtones actuelles. 10

Recommandation 7

Le Comité recommande que l’article 9 de la LCPE soit modifié de manière à renforcer les critères d’établissement des accords administratifs ainsi qu’à améliorer la surveillance et l’obligation de rendre des comptes quant à la performance des entités qui concluent ces accords avec le ministère. 12

Recommandation 8

Le Comité recommande que les dispositions de la LCPE sur les critères exigés pour conclure des accords d’équivalence soient renforcées et que soit également renforcée l’exigence en matière de surveillance et de production de rapports quant au rendement de la province touchée et d’Environnement et Changement climatique Canada aux termes de tout accord. 14

Recommandation 9

Le Comité recommande que le paragraphe 10(3) de la LCPE soit modifié de manière à insérer une troisième condition préalable à une déclaration des dispositions équivalentes : que le gouvernement de l’administration intéressée applique une politique d’exécution et de conformité semblable à celle adoptée par le ministre pour appliquer et respecter les dispositions énoncées dans les deux conditions préalables existantes. 14

Recommandation 10

Le Comité recommande que la LCPE soit la principale loi régissant les produits contenant des substances toxiques. 17

Recommandation 11

Le Comité recommande que la LCPE soit modifiée pour permettre officiellement au ministre de la Santé de diriger l’élaboration d’instruments et de règlements pris en vertu de la LCPE concernant les substances toxiques lorsque celles-ci présentent des risques pour la santé, et de présenter des recommandations à cet égard. 19

Recommandation 12

Le Comité recommande que la LCPE soit modifiée pour attribuer expressément aux ministres le pouvoir de demander les renseignements suivants en vertu de l'article 71 afin de déterminer si une substance est effectivement ou potentiellement toxique :

- autres renseignements, par exemple sur la méthodologie, les données, les modèles utilisés;**
- des échantillons de tests de toxicologie et/ou autres tests;**
- toute autre information pertinente pour l'évaluation d'une substance..... 22**

Recommandation 13

Le Comité recommande que la LCPE soit modifiée pour qu'il soit possible d'exiger, au moyen des avis prévus aux articles 46 et 71, que des renseignements soient mis à jour s'ils changent et pour garantir l'établissement d'échéances claires et uniformes (p. ex., sept ans) pour la tenue à jour et la conservation de documents liés aux règlements, aux instruments et à la collecte de l'information, ainsi que pour permettre d'adapter ces échéances au besoin dans des circonstances particulières..... 23

Recommandation 14

Le Comité recommande que les ministres cherchent à obtenir des données pertinentes et fiables des autres administrations, notamment des données du système REACH, afin que les évaluateurs canadiens puissent tirer parti d'autres initiatives pour ces évaluations..... 23

Recommandation 15

Le Comité recommande que, après consultation auprès des parties intéressées, la LCPE soit modifiée pour exiger l'étiquetage obligatoire des dangers de tous les produits contenant des substances toxiques..... 23

Recommandations 16

Le Comité recommande que les articles 88 et 113 de la LCPE soient modifiés pour exiger la communication des dénominations des substances ou des organismes vivants lorsque des instruments de gestion du risque ont été adoptés à leur égard..... 25

Recommandation 17

Le Comité recommande que les articles 88 et 113 de la LCPE soient modifiés de manière à ce qu'une dénomination maquillée puisse être utilisée pendant cinq ans et que, après cette période, le gouvernement puisse publier la dénomination chimique ou biologique d'une substance ou d'un organisme vivant, à condition qu'il donne au promoteur l'occasion de démontrer que la dénomination chimique ou biologique devrait demeurer confidentielle plus longtemps..... 25

Recommandation 18

Le Comité recommande que l'article 313 de la LCPE soit modifié de manière à préciser que les renseignements fournis au ministre sous le régime de la *Loi* sont présumés publics et à exiger des personnes qui présentent une demande de confidentialité en application de l'article 313 qu'elles fournissent au ministre les motifs qui justifient la demande..... 26

Recommandation 19

Que le Comité recommande que l'Inventaire national des rejets polluants soit modifié de manière à :

- retirer l'exception visant l'exploration et l'extraction du pétrole et du gaz;**
- ajouter des exigences distinctes pour la déclaration des déversements à l'INRP (modifier les articles 46 et 201);**
- exiger des rapports sur le rendement opérationnel des installations en ce qui concerne la prévention et la réduction de la pollution;**
- ajouter la publication de données quotidiennes, hebdomadaires et mensuelles sur la pollution;**
- envisager la diminution des seuils pour la déclaration de l'INRP;**
- modifier la LCPE pour permettre au public de commenter les rapports de l'INRP et exiger que le gouvernement fournisse rapidement une réponse aux rapports..... 32**

Recommandation 20

Le Comité recommande que la LCPE soit modifiée de manière à inclure dans l’Inventaire national des rejets polluants toutes les substances persistantes et bioaccumulables..... 33

Recommandation 21

Le Comité recommande que la LCPE soit modifiée pour qu’elle prévoie la surveillance obligatoire des substances toxiques inscrites..... 34

Recommandation 22

Le Comité recommande que la LCPE soit modifiée de manière à définir le terme « point chaud »..... 35

Recommandation 23

Le Comité recommande que la LCPE soit modifiée pour exiger la publication d’un rapport complet sur l’état de l’environnement tous les cinq ans et que ce rapport intègre des déclarations spécifiques en matière de justice environnementale sur les niveaux d’exposition dans les points chauds et des évaluations sur les inégalités en matière de santé. 36

Recommandation 24

Le Comité recommande que l’on ajoute au site Web du Plan de gestion des produits chimiques un système permettant à quiconque de soumettre des données, des preuves et des arguments pour étude..... 36

Recommandation 25

Le Comité recommande que la LCPE soit modifiée pour exiger la publication, dans la *Gazette du Canada*, d’un avis établissant une période de 30 jours de commentaires publics suivant l’avis d’une notification relative à une nouvelle substance ou à un nouvel organisme émise en vertu des paragraphes 81(1) ou 106(1)..... 37

Recommandation 26

Le Comité recommande que la LCPE soit modifiée de manière à mettre en place un processus d’évaluation des risques plus ouvert, exhaustif et transparent qui favorise davantage la participation du public à l’évaluation des nouveaux organismes vivants modifiés. 37

Recommandation 27

Le Comité recommande que la LCPE soit modifiée pour que le paragraphe 54(3) et des articles semblables de la LCPE exigent la tenue de consultations publiques et la publication d'évaluations par les pairs..... 38

Recommandation 28

Le Comité recommande que la LCPE soit modifiée de sorte que les dispositions qui exigent la consultation des provinces et des territoires exigent également la consultation des peuples autochtones. 39

Recommandation 29

Le Comité recommande que la LCPE soit modifiée pour permettre l'élargissement de la portée du Registre de la protection de l'environnement, afin de consolider toutes les données publiées et d'offrir la possibilité d'émettre des avis et des observations pour toutes les demandes ainsi que l'ensemble des règlements, des politiques, des lignes directrices, des approbations et des permis proposés dans le cadre de la législation fédérale en matière d'environnement..... 39

Recommandation 30

Le Comité recommande que l'article 22 de la LCPE soit modifié de manière à abaisser le seuil fixé pour tenter une action en protection de l'environnement, seuil qui passerait d'une allégation selon laquelle une infraction a entraîné une « atteinte importante » au simple fait qu'elle a causé une "atteinte" à l'environnement. 42

Recommandation 31

Le Comité recommande que l'article 22 de la LCPE soit modifié afin d'autoriser les actions en protection de l'environnement, reconnues comme des procédures civiles selon la prépondérance des probabilités, de manière à faciliter la participation et la responsabilisation du public quant à la mise en œuvre et à l'application de la LCPE, dans l'un des cas suivants :

- aucun des ministres n'a entrepris d'obligation impérative ni de mesure obligatoire spécifique prévue par la LCPE;**
- une personne ou un organisme gouvernemental a porté atteinte, porte atteinte ou peut vraisemblablement porter atteinte à la LCPE, y compris aux règlements, aux décrets et aux autres textes réglementaires afférents. 42**

Recommandation 32

Le Comité recommande que le gouvernement envisage d'autoriser le recours à la médiation, aux arrêtés d'urgence et aux règles spéciales en matière de dépens (de sorte que les dépens ne soient pas imposés à quiconque intente de telles poursuites, à moins que ces dernières ne soient jugées futiles, vexatoires ou intentées de mauvaise foi) de manière à ce que des actions en matière de protection de l'environnement soient à la portée du public et, ainsi, que les Canadiens puissent, dans des circonstances adéquates et restreintes, jouer un rôle dans la mise en application de la LCPE sans en subir personnellement des dommages..... 43

Recommandation 33

Le Comité recommande que la LCPE soit modifiée de manière à comprendre des garanties pour veiller à ce que les actions en protection de l'environnement soient intentées de façon responsable, notamment exiger la présentation d'un préavis de 60 jours avant qu'une action aux termes de l'article 22 puisse être intentée, ne pas permettre le chevauchement avec des mesures d'application prises par le gouvernement et prévoir les modalités relatives au rejet anticipé des actions futiles, vexatoires ou de mauvaise foi..... 43

Recommandation 34

Le Comité recommande que la disposition relative à la demande d'enquête prévue à l'article 17 de la LCPE soit conservée, mais que la LCPE soit modifiée de sorte qu'il ne s'agisse plus d'une condition préalable pour intenter une action en protection de l'environnement. 43

Recommandation 35

Le Comité recommande que la LCPE soit modifiée afin de définir le cadre juridique dans lequel le gouvernement fédéral collaborera avec les provinces, les territoires et les peuples autochtones afin de prendre des mesures concernant les sources de pollution interprovinciale de l'atmosphère et de l'eau..... 44

Recommandation 36

Le Comité recommande que la LCPE soit modifiée pour exiger que le gouvernement fédéral établisse de normes nationales contraignantes sur la qualité de l'air, en consultation avec les provinces, les territoires, les peuples autochtones, les parties intéressées et le public. 46

Recommandation 37

Le Comité recommande que la LCPE soit modifiée pour exiger que le gouvernement fédéral établisse des normes nationales contraignantes sur l'eau potable, en consultation avec les provinces, les territoires, les peuples autochtones, les parties intéressées et le public..... 48

Recommandation 38

Le Comité recommande :

- **Qu'Environnement et Changement climatique Canada et Santé Canada remédient au manque de compréhension et à la désinformation systématique — à savoir que la planification de la prévention de la pollution ne fonctionne pas parce qu'elle n'est pas enchâssée dans un règlement, qu'elle ne vise pas les substances les plus toxiques et qu'elle n'est pas exécutoire — qui entravent l'application des dispositions de la partie 4 de la LCPE;**
- **Qu'Environnement et Changement climatique Canada et Santé Canada incitent à l'application des pouvoirs prévus à la partie 4, notamment par la désignation d'un responsable de la planification de la prévention de la pollution dans les deux ministères;**
- **Que la LCPE soit modifiée de manière à conférer au ministre de la Santé le pouvoir d'invoquer les dispositions de la partie 4 pour les substances qui sont exclusivement toxiques pour l'être humain;**
- **Qu'Environnement et Changement climatique Canada et Santé Canada rendent publics les résultats des avis sur la planification de la prévention de la pollution et de le faire plus rapidement que ce fut parfois le cas;**
- **Qu'Environnement et Changement climatique Canada et Santé Canada soient tenus de publier périodiquement un rapport portant sur l'efficacité de tous les plans de prévention de la pollution..... 50**

Recommandation 39

Le Comité recommande au gouvernement de réviser la définition du terme « toxique » afin qu'il tienne compte des perturbateurs endocriniens. 54

Recommandation 40

Le Comité recommande que les articles 64 et 68 de la LCPE soient modifiés de manière à prévoir formellement des mesures à l'égard des substances qui sont dangereuses en faible quantité. 58

Recommandation 41

Le Comité recommande que la partie 5 de la LCPE soit modifiée de manière à exiger l'application d'une approche de renversement du fardeau de la preuve dans le cas d'un sous-groupe de substances extrêmement préoccupantes, à savoir les agents cancérogènes, mutagènes ou toxiques pour la reproduction; les substances très persistantes et très bioaccumulables; les substances considérées comme persistantes, bioaccumulables et toxiques. Les substances appartenant à n'importe laquelle de ces catégories devraient être interdites, à moins que l'industrie puisse fournir au gouvernement une certitude suffisante que les substances peuvent être utilisées ou émises sans danger dans des applications précises et qu'il n'existe aucun substitut viable..... 59

Recommandation 42

Le Comité recommande que l'article 3 de la LCPE soit modifiée pour inclure une définition générale de l'expression « populations vulnérables »..... 63

Recommandation 43

Le Comité recommande que la LCPE soit modifiée pour qu'elle exige que les ministres ou leurs délégués, au moment de déterminer si une substance est toxique, évaluent les expositions des groupes vulnérables et des collectivités marginalisées, y compris lors des fenêtres de vulnérabilité critiques, en utilisant de manière appropriée des facteurs de sécurité, et que cet article précise que, dans le cas de certaines substances, il peut n'y avoir aucun seuil d'exposition sécuritaire. 63

Recommandation 44

Le Comité recommande qu'Environnement et Changement climatique Canada et Santé Canada mettent en œuvre des mesures, des seuils, des techniques et des exigences en matière de rapports qui concernent expressément les perturbateurs endocriniens. 63

Recommandation 45

Pour faire suite aux recommandations 22 et 23, le Comité recommande qu'Environnement et Changement climatique Canada entreprenne, en consultation avec les provinces, les territoires, les communautés autochtones et le public, une évaluation des points chauds possibles ou des zones qui pourraient être exposées à des émissions de toxines intensifiées ou cumulatives afin d'assurer la protection des personnes vulnérables..... 64

Recommandation 46

Le Comité recommande que soit ajoutée, à la partie 5 de la LCPE, une nouvelle exigence obligeant les ministres ou leurs délégués, au moment de déterminer si une substance est toxique, à évaluer les expositions globales et cumulatives à la substance, de même que leurs effets synergiques, et obligeant les ministres à utiliser un processus d'évaluation qui s'appuie sur de multiples points d'exposition à une substance chimique..... 66

Recommandation 47

Le Comité recommande qu'Environnement et Changement climatique Canada et Santé Canada évaluent et gèrent les substances conformément à la LCPE selon une approche fondée sur le cycle de vie. 68

Recommandation 48

Le Comité recommande que le gouvernement mette à jour le *Règlement sur la persistance et la bioaccumulation*, qui est désuet, afin qu'il concorde avec les meilleures normes et données scientifiques disponibles, dont celles qui sont appliquées dans d'autres pays de l'OCDE..... 69

Recommandation 49

Le Comité recommande que la LCPE soit modifiée afin de confirmer, par souci de clarté, qu'il n'est pas nécessaire qu'une substance soit persistante ou bioaccumulable pour être considérée comme toxique sous le régime de la LCPE..... 70

Recommandation 50

Le Comité recommande que la partie 5 de la LCPE soit modifiée pour inclure une évaluation ou une réévaluation obligatoire d'une substance, dans des délais prescrits, lorsqu'un autre pays de l'OCDE impose de nouvelles restrictions sur cette dernière, ou lorsque l'emploi de la substance au Canada s'est largement répandu depuis l'évaluation initiale, ou si de nouvelles découvertes scientifiques sur la toxicité de la substance sont portées à l'attention du ministre. 72

Recommandation 51

Le Comité recommande que la LCPE soit modifiée de façon à ce que quiconque transfère une substance ou un organisme vivant visé par un avis de nouvelle activité et inscrit sur la liste intérieure soit tenu d'informer tout destinataire de ce transfert de l'obligation de se conformer à l'avis de nouvelle activité. 73

Recommandation 52

Le Comité recommande que des substances soient automatiquement ajoutées à la liste des substances toxiques dès que les ministres de la Santé et de l'Environnement et du Changement climatique en constatent la toxicité. 73

Recommandation 53

Le Comité recommande que la LCPE soit modifiée de manière à accorder explicitement le pouvoir de radier une substance de la liste intérieure lorsqu'elle n'est plus commercialisée. La radiation de substances devrait faire l'objet d'un processus transparent et le public devrait avoir l'occasion de faire part de ses observations. 74

Recommandation 54

Le Comité recommande que la LCPE soit modifiée de façon à mettre à jour, à améliorer et à prévoir des échéances pour toutes les mesures prévues par la LCPE, comme l'inscription d'une substance à l'annexe 1 à la suite d'une évaluation préalable, ainsi que des échéances pour élaborer les projets de mesures de gestion des risques posés par des substances nouvellement inscrites et pour en arriver à des mesures définitives. 76

Recommandation 55

Le Comité recommande que les parties 3 et 5 de la LCPE soient modifiées pour permettre explicitement la collecte de renseignements et la prise de règlements pour cibler la conception et le fonctionnement de produits et les appliquer aux fabricants, aux importateurs ou aux distributeurs des produits plutôt qu'uniquement aux utilisateurs..... 78

Recommandation 56

Le Comité recommande que la LCPE soit modifiée pour exiger que l'on fasse enquête sur les effets de toute version proposée ou finale d'un règlement ou d'un instrument sur les groupes vulnérables et les collectivités marginalisées. Dans le même ordre d'idées, il faudrait modifier la *Loi* pour exiger des enquêtes sur les expositions globales, ainsi que sur les effets cumulatifs et synergiques, pour déterminer de quelle façon réglementer une substance toxique..... 79

Recommandation 57

Le Comité recommande que la LCPE soit modifiée de manière à imposer l'obligation impérative d'évaluer les solutions de rechange dans le cadre des évaluations préalables des substances existantes..... 83

Recommandation 58

Le Comité recommande que la LCPE soit modifiée pour prévoir un test de substitution obligatoire en vertu de la partie 5, afin que les décisions concernant la réglementation des substances toxiques tiennent compte de l'information sur les substituts pour remplacer les substances toxiques par ces derniers. 83

Recommandation 59

Le Comité recommande que la LCPE soit modifiée pour que l'évaluation des solutions de rechange touche aux aspects suivants :

- la prise en considération des possibilités, des coûts et de la faisabilité d'adopter et de mettre en application des solutions de rechange plus sûres;**
- des recommandations claires pour l'élimination ou l'utilisation limitée d'une substance toxique;**

- les efforts pour assurer la transparence dans l'ensemble de la chaîne d'approvisionnement concernant les renseignements clés et le processus qui serait utilisé dans l'élaboration d'évaluations des solutions de rechange;
- l'examen régulier des données pour veiller à ce qu'elles soient à jour et exactes..... 84

Recommandation 60

Le Comité recommande que la LCPE soit modifiée de manière à mandater le ministre pour l'établissement de plans d'action nationaux concernant des substituts plus sécuritaires ayant fait l'objet de rapports. 84

Recommandation 61

Le Comité recommande qu'Environnement et Changement climatique Canada passe en revue le régime de quasi-élimination et mette en œuvre un régime plus efficace. 88

Recommandation 62

Le Comité recommande que Santé Canada et Environnement et Changement climatique Canada effectuent des études sur les effets des rayonnements électromagnétiques sur le biote, qu'ils vérifient si les lignes directrices actuelles du Code de sécurité 6 sont adéquates et qu'ils fassent rapport de leurs constatations au Comité..... 88

Recommandation 63

Le Comité recommande que le régime prévu dans la LCPE pour les substances biotechnologiques animées soit modifié de façon à :

- **Établir des règles claires quant aux conditions qui régissent le droit d'introduire ou de transférer une nouvelle substance ou un nouvel organisme.**
- **Établir des règles claires quant aux conditions qui doivent présider à l'approbation de nouveaux usages par la partie qui introduit la substance ou l'organisme, ainsi que des précisions sur les tiers à qui il est possible de vendre la substance.**
- **Remplacer le titre de la partie 6 (Substances biotechnologiques animées) par une expression plus courante comme « organismes génétiquement modifiés ou manipulés »..... 91**

Recommandation 64

Le Comité recommande que la ministre de l'Environnement et du Changement climatique dirige un processus réunissant d'autres ministères fédéraux concernés et prévoyant la tenue d'une consultation publique productive, processus qui doit mener à la mise en place d'un régime efficace et transparent de réglementation des organismes génétiquement modifiés. 92

Recommandation 65

Le Comité recommande que la LCPE soit modifiée de manière à autoriser explicitement l'élaboration de règlements liés à l'étiquetage de l'équipement de distribution de combustible. 93

Recommandation 66

Le Comité recommande que le paragraphe 140(2) de la LCPE soit modifié de manière à ce que des règlements puissent être pris s'ils « contribuent » à la prévention ou à la réduction de la pollution atmosphérique..... 94

Recommandation 67

Le Comité recommande qu'Environnement et Changement climatique Canada collabore avec l'Alliance canadienne du camionnage à l'établissement de protocoles d'essai de la technologie de qualification de la réduction des gaz à effet de serre afin de vérifier que cette technologie puisse être utilisée au Canada..... 95

Recommandation 68

Le Comité recommande qu'Environnement et Changement climatique Canada consulte l'Alliance canadienne du camionnage pour déterminer dans quelle mesure il faudrait allonger la distance qu'on peut franchir en mode prévention..... 95

Recommandation 69

Le Comité recommande que la LCPE soit modifiée pour qu'Environnement et Changement climatique Canada ait le pouvoir de prendre des mesures à l'encontre de quiconque fabrique, vend ou installe de l'équipement qui entrave le fonctionnement des dispositifs de contrôle des émissions produites par les véhicules..... 96

Recommandation 70

Le Comité recommande que la LCPE soit modifiée pour qu'elle réglemente l'éventail complet des petits moteurs diesel marins présents au Canada. 96

Recommandation 71

Le Comité recommande que tout règlement futur applicable aux petits moteurs diesel marins comprenne une clause de droits acquis en vertu de laquelle les peuples autochtones ne pourront être empêchés de pratiquer leurs activités de récolte traditionnelles. 96

Recommandation 72

Le Comité recommande que l'article 155 de la LCPE soit modifié de manière à préciser des options, outre le fait de retirer le véhicule, le moteur ou l'équipement du Canada, y compris celles qui suivent :

- rendre le véhicule, le moteur ou l'équipement conforme au règlement avant l'arrivée à échéance de la période d'importation temporaire, afin qu'il réponde aux normes d'émissions de sa catégorie réglementaire, et que l'importateur se conforme à toutes les exigences prévues en matière de déclaration et de mise à l'essai;**
- donner le véhicule, le moteur ou l'équipement avant l'arrivée à échéance de la période d'importation temporaire, sous réserve des règles qui seraient indiquées dans le règlement;**
- demander la prolongation de la période d'importation temporaire en présentant une demande au ministre afin de justifier cette prolongation (p. ex., essais supplémentaires requis, conformité imminente du véhicule, du moteur ou de l'équipement au règlement). 97**

Recommandation 73

Le Comité recommande que les dispositions de la LCPE portant sur l'avis de défaut soient modifiées de manière à inclure expressément :

- la non-conformité aux normes sur les émissions;**
- les défauts liés aux étiquettes;**
- une exigence afin que les entreprises soient tenues d'assumer le coût des corrections;**
- un pouvoir permettant au ministre d'ordonner à une entreprise de soumettre un avis de défaut. 99**

Recommandation 74

Le Comité recommande que la LCPE soit modifiée de manière à prévoir explicitement les pouvoirs de suspendre ou de révoquer des permis délivrés en vertu du paragraphe 185(1), dans des circonstances précises..... 100

Recommandation 75

Le Comité recommande que les notifications et les manifestes requis aux termes du *Règlement sur l'exportation et l'importation de déchets dangereux et de matières recyclables dangereuses* donnent obligatoirement des renseignements sur la présence de substances toxiques, au sens de la LCPE, dans les flux de déchets ou sur la quantité ou la concentration de ces substances..... 101

Recommandation 76

Le Comité recommande :

- **que la LCPE soit modifiée pour permettre la mise en œuvre d'un cadre législatif et d'un régime de réglementation du territoire domanial;**
- **que le gouvernement crée des objectifs, des lignes directrices et des codes de pratique propres au territoire domanial, à l'exclusion des territoires autochtones;**
- **que le gouvernement fédéral amorce des consultations auprès des peuples autochtones concernant la création d'objectifs, de lignes directrices et de codes de pratique propres aux territoires autochtones et qu'il mette en œuvre un régime de réglementation applicable à ces territoires. 104**

Recommandation 77

Le Comité recommande que la *Loi sur les pénalités administratives en matière d'environnement* soit modifiée de manière à permettre le refus ou la révocation d'un permis lorsque des sanctions administratives pécuniaires sont impayées..... 107

Recommandation 78

Le Comité recommande que le *Règlement* accompagnant la *Loi sur les pénalités administratives en matière d'environnement* entre en vigueur immédiatement. 107

Recommandation 79

Le Comité recommande qu'Environnement et Changement climatique Canada mène un examen ouvert et transparent de la Politique d'observation et d'application de la LCPE..... 107

Recommandation 80

Le Comité recommande qu'Environnement et Changement climatique Canada conçoive une nouvelle base de données en ligne, que le public pourra consulter, et qui contiendra des renseignements sur le contrôle d'application en matière d'environnement tout en respectant les exigences légales en matière de protection des renseignements personnels..... 108

Recommandation 81

Le Comité recommande qu'Environnement et Changement climatique Canada collabore avec les autorités provinciales responsables du contrôle de l'application afin d'harmoniser les exigences en matière d'essai et d'échantillonnage..... 109

Recommandation 82

Le Comité recommande que la LCPE soit modifiée de manière à prévoir explicitement les outils requis pour mettre en place et exploiter un régime de vente aux enchères fonctionnant adéquatement, comme le pouvoir de vendre des unités échangeables à prix fixe ou dans le cadre d'appels d'offres concurrentiels..... 110

Recommandation 83

Le Comité recommande que la LCPE soit modifiée de manière à permettre explicitement au ministre de délivrer un arrêté d'urgence (semblable à celui prévu à l'article 163) pouvant être utilisé pour tout règlement pris en vertu de la LCPE, dans la mesure requise pour maintenir l'harmonisation avec un règlement étranger et conformément aux dispositions sur les avis..... 111

Recommandation 84

Le Comité recommande que la LCPE soit modifiée de manière à permettre explicitement que les ententes de performance conclues entre le ministre de la Santé ou le ministre d'Environnement et Changement climatique Canada et une autre partie soient utilisées afin de s'acquitter de l'obligation liée à la gestion des risques, sous réserve des critères applicables et des exigences relatives à la surveillance par un tiers et aux avis publics..... 112

Recommandation 85

Le Comité recommande que la LCPE soit modifiée de manière à accroître le pouvoir du gouvernement d'incorporer par renvoi, sous réserve d'un avis et d'une consultation publics, les types de documents suivants :

- **les instruments officiels élaborés en vertu de la LCPE, comme des directives et des codes de pratique;**
- **des documents techniques gouvernementaux créés à l'interne, qui indiquent : 1) la façon de quantifier des données prescrites à déclarer, y compris des facteurs à utiliser pour la quantification; 2) la façon de mener les essais, les mesures, l'échantillonnage, la surveillance et les analyses visés par le règlement;**
- **des documents produits conjointement par la ministre de l'Environnement et du Changement climatique et/ou la ministre de la Santé, avec un autre ministre ou organisme qui appartient à l'administration publique fédérale. 114**

Recommandation 86

Le Comité recommande que le gouvernement augmente le financement destiné à assurer une surveillance efficace de la conformité et de l'application de la LCPE. 116

Recommandation 87

Le Comité recommande que les divergences entre les versions française et anglaise de la LCPE soient corrigées. 116

ANNEXE A

LISTE DES TÉMOINS

Organismes et individus	Date	Réunion
<p>Ministère de la Santé</p> <p>John Cooper, directeur général par intérim Direction de la sécurité des milieux</p>	2016/03/08	6
<p>Ministère de l'Environnement</p> <p>John Moffet, directeur général Affaires législatives et réglementaires</p>		
<p>Association canadienne de l'industrie de la chimie</p> <p>Pierre Gauthier, vice-président Affaires publiques</p> <p>Bob Masterson, président et directeur général</p>	2016/03/10	7
<p>Ecojustice Canada</p> <p>Elaine MacDonald, scientifique principal</p>		
<p>Protection environnementale du Canada</p> <p>Maggie MacDonald, gestionnaire du programme des produits chimiques toxiques</p>		
<p>Association canadienne de produits de consommation spécialisés</p> <p>Shannon Coombs, présidente</p>	2016/05/19	18
<p>Association canadienne des cosmétiques, produits de toilette et parfums</p> <p>Beta Montemayor, directeur Environnemental, Science et Réglementation</p> <p>Darren Praznik, président et chef de la direction</p>		
<p>Association canadienne du droit de l'environnement</p> <p>Joseph F. Castrilli, avocat</p> <p>Fe de Leon, chercheuse</p>		
<p>Association canadienne des producteurs pétroliers</p> <p>Sherry Sian, gestionnaire Environnement</p>	2016/06/07	21
<p>Association minière du Canada</p> <p>Justyna Laurie-Lean, vice-présidente Environnement et affaires réglementaires</p>		
<p>Congrès du travail du Canada</p> <p>Andrea Peart, représentante nationale Santé, sécurité et environnement</p>		

Organismes et individus	Date	Réunion
Linda Duncan, députée, Edmonton Strathcona	2016/06/09	22
À titre personnel		
Dayna Nadine Scott, professeure agrégée Osgoode Hall Law School et Faculté des études environnementales, York University		
ArrowBlade Consulting Services		
Nalaine Morin, directrice		
À titre personnel	2016/06/14	23
Philip Jessop, professeur Département de Chimie, Queen's University		
Canadian Chemical Reclaiming Technologies Ltd.		
S. Todd Beasley, fondateur, coinventeur de la technologie, chef des opérations		
Dow Chemical Canada Inc.		
Michael Burt, directeur ministériel Affaires réglementaires et gouvernementales		
KPD Consulting Ltd.		
Chris Bush, gestionnaire des opérations		
Kerry Doyle, président		
À titre personnel	2016/06/16	24
Miriam Diamond, professeure Département des sciences de la Terre, University of Toronto		
Conseil des Mohawks d'Akwesasne		
Henry Lickers, agent des sciences de l'environnement programme de l'environnement		
Groupe de coordination de l'industrie pour la LCPE		
Amardeep Khosla, directeur exécutif		
Ministère de la Santé	2016/10/06	28
David Morin, directeur général Direction de la sécurité des milieux, Direction générale de la santé environnementale et de la sécurité des consommateurs		
Ministère de l'Environnement		
John Moffet, directeur général Direction des affaires législatives et réglementaires		
À titre personnel	2016/10/27	32
David Boyd, professeur adjoint Gestion des ressources et de l'environnement, Université Simon Fraser		

Organismes et individus	Date	Réunion
<p>Centre d'action écologique Mark Butler, directeur des politiques</p>	2016/10/27	32
<p>Pulse Canada Gordon Bacon, président-directeur général</p>		
<p>Association des femmes autochtones du Canada Lynne Groulx, directrice exécutive Verna McGregor, agente de projet de l'Environnement et du Changement climatique</p>	2016/11/17	36
<p>Première nation crie Mikisew Melody Lepine, directrice Relations avec le gouvernement et l'industrie Phil Thomas, scientifique</p>		
<p>Société canadienne du cancer Gabriel Miller, vice-président Questions d'intérêt public, Politique et information sur le cancer Sara Trotta, coordonnatrice principale, affaires publiques</p>		
<p>À titre personnel Lynda Collins, professeure agrégée Centre du droit de l'environnement et de la durabilité mondiale, Faculté de droit, Section de common law, Université d'Ottawa Meinhard Doelle, professeur Schulich School of Law, Dalhousie University Daniel Krewski, professeur et directeur Faculté de médecine, Université d'Ottawa Mark Winfield, professeur Faculté des études de l'environnement, York University</p>	2016/11/22	37
<p>À titre personnel Parisa A. Ariya, professeure James McGill Départements de chimie et des sciences atmosphériques et océaniques, Université McGill</p>	2016/11/24	38
<p>Assemblée des Premières Nations Le chef Bill Erasmus, chef régional Territoires du Nord-Ouest</p>		
<p>Association canadienne de l'électricité Ahmed Idriss, conseiller principal Politique environnementale, Capital Power Corporation Channa Perera, directeur Production et environnement</p>		
<p>Conseil canadien du commerce de détail Jason McLinton, directeur principal</p>		

Organismes et individus	Date	Réunion
<p>Alliance canadienne du camionnage Stephen Laskowski, premier vice-président</p> <p>Ministère de l'Environnement Heather McCready, directrice générale Direction de l'application de la loi en environnement, Direction générale de l'application de la loi Margaret Meroni, responsable de la mise en application de la loi, Direction générale de l'application de la loi Linda Tingley, avocat-conseil Service juridique de l'Environnement</p>	2016/11/29	39
<p>À titre personnel</p> <p>John Smol, professeur et titulaire de la chaire de recherche du Canada sur les changements environnementaux Queen's University</p> <p>Alberta's Industrial Heartland Association Nadine Blaney, directrice administrative Fort Air Partnership Iain Bushell, président Northeast Region Community Awareness Emergency Response et chef des pompiers de Strathcona County Pam Cholak, directrice Relations avec les intervenants Brenda Gheran, directrice administrative Northeast Region Community Awareness Emergency Response Ed Gibbons, président conseiller de la ville d'Edmonton</p> <p>Association des produits forestiers du Canada Robert Larocque, vice-président Changement climatique, environnement et main-d'oeuvre</p>	2016/12/01	40

ANNEXE B LISTE DES MÉMOIRES

Organismes et individus

Action cancer du sein du Québec

Alberta Airsheds Council

Alberta Urban Municipalities Association

American Chemistry Council

Anyaeji, Jennifer Ginika

Ariya, Parisa A.

Association canadienne de l'industrie de la chimie

Association canadienne de l'industrie de la peinture et du revêtement

Association canadienne de produits de consommation spécialisés

Association canadienne des carburants

Association canadienne des constructeurs de véhicules

Association canadienne des cosmétiques, produits de toilette et parfums

Association canadienne des producteurs d'acier

Association canadienne des producteurs pétroliers

Association canadienne des troubles d'apprentissage

Association canadienne du droit de l'environnement

Association des chemins de fer du Canada

Biocarburants avancés Canada

BioVectra Inc.

Boyd, David

Breast Cancer Action Manitoba

Cameco Corporation

Organismes et individus

Canadiens pour une technologie sécuritaire

Centre canadien des produits biologiques vétérinaires

Centre d'action écologique

Chemical Sensitivities Manitoba

Compagnie pétrolière impériale Itée

Conseil de la Première Nation Abitibiwinni

Constructeurs mondiaux d'automobiles du Canada

Diamond, Miriam

Domtar inc.

Ecojustice Canada

Environmental Health Association of Manitoba

Équiterre

Fondation David Suzuki

Formulated Products Industry Coalition

Fort Air Partnership

Forth, Fred

Forum for Leadership on Water

Friesen, Margaret

Global Silicones Council

Gouvernement de la Nation crie

Grand conseil du traité no 3

Havas, Magda

Inuvialuit Regional Corporation

Johnston, Michael

Organismes et individus

KPD Consulting Ltd.

L.S. McCarty Scientific Research and Consulting

Manufacturiers et exportateurs du Canada

May, Elizabeth

North American Metals Council

Patouris, Joanna

Placements NEI

Pollution Probe

Première nation crie Mikisew

Première Nation de Kebaowek

Première nation de Wolf Lake

Prevent Cancer Now

Protection environnementale

Recyclage des produits électroniques Canada

Réseau pancanadien sur la santé des femmes et le milieu

Riordan, James

Schindler, David W.

Scott, Dayna Nadine

Société des obstétriciens et gynécologues du Canada

Winfield, Mark

DEMANDE DE RÉPONSE DU GOUVERNEMENT

Conformément à l'article 109 du Règlement, le Comité demande au gouvernement de déposer une réponse globale au présent rapport.

Un exemplaire des *procès-verbaux* pertinents ([réunions n^{os} 6, 7, 18, 21, 22, 23, 24, 28, 32, 36, 37, 38, 39, 40, 53, 54, 55, 56, 57, 59, 60, 61, 62, 63, 64, 65, 66, 67, 68](#)) est déposé.

Respectueusement soumis,

La présidente,
Deborah Schulte

Rapport de l'Opposition officielle

Aperçu de l'étude :

Le 8 mars 2016, lors d'un exercice de définition de la portée de la Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999) (la LCPE ou « la Loi »), le Comité permanent de l'environnement et du développement durable (le « Comité ») a entrepris un examen de LCPE. Dans le cadre de 28 rencontres au cours des 15 derniers mois, les membres du Comité ont consacré environ 28,3 heures à entendre des témoignages et 21,8 heures à rédiger et approuver le rapport *Un environnement sain, des Canadiens sains, une économie saine : Renforcer la Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999)* (« le Rapport »).

L'Opposition officielle est d'avis que le Rapport n'est ni exhaustif ni crédible. Nous espérons que le gouvernement du Canada va reconnaître que cet examen de la LCPE est un échec, et qu'il n'est pas conforme à de bonnes pratiques de gouvernance ou à l'élaboration d'une politique crédible fondée sur des preuves.

L'Opposition officielle estime que si le Comité avait consacré plus de temps à entendre des témoins, le résultat final aurait été un rapport plus ciblé, plus complet et plus crédible. Par exemple, il y a eu de nombreuses demandes de prolongation de l'étude et d'obtention de preuves critiques additionnelles, mais les membres libéraux du Comité ont refusé ces demandes. Il est probable que des préoccupations liées à une prorogation hâtive, à une reconstitution des membres du Comité avant la session automnale du Parlement, et au délai auto-imposé par les libéraux (fixé en mars 2016) pour examiner la Loi ont contribué à une conclusion moins qu'optimale de nos délibérations.

Comme l'étude a été précipitée et mal gérée, elle ne comprend pas le témoignage et les preuves critiques des gouvernements provinciaux, territoriaux et municipaux ou de responsables de l'application de la loi, de la gestion des produits chimiques et des affaires réglementaires. De plus, elle ne comprend pas suffisamment de témoignages de gens importants comme des scientifiques et des représentants autochtones.

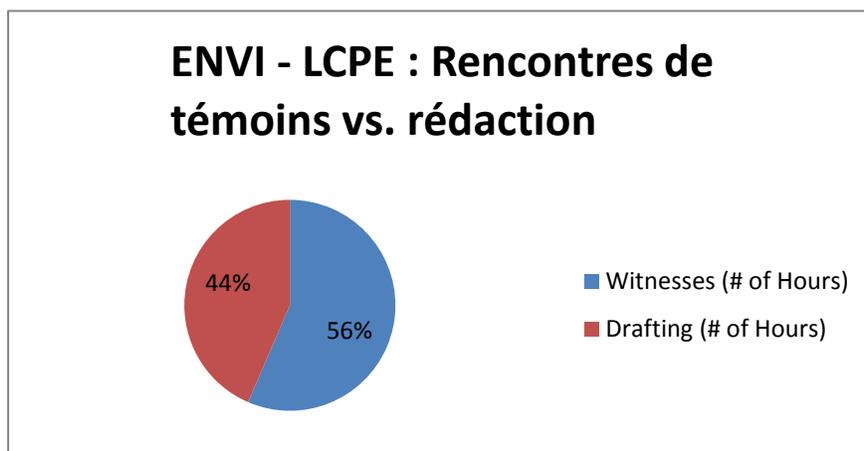
Il importe également de souligner que ce Rapport ne comprend pas les preuves soutenant nombre des recommandations importantes des membres libéraux du Comité. Le meilleur exemple est celui des recommandations de grande portée sur l'Inventaire national des rejets de polluants (INRP) et des normes nationales exécutoires sur l'eau et l'air, qui ne comprennent aucun commentaire de responsables ministériels ou de représentants provinciaux et territoriaux.

Un test clé pour tout rapport exhaustif comprendrait de nombreuses perspectives et possibilités de commentaires additionnels afin de bien évaluer la valeur du témoignage. L'Opposition officielle estime que le Comité n'a pas respecté ce principe de base.

Le présent Rapport de l'Opposition vise à souligner les points les plus préoccupants pour les membres conservateurs du Comité.

Voici la ventilation du temps passé à rédiger le Rapport et à entendre les témoins.

Témoins (nombre de rencontres)	Témoins (nombre d'heures)	Rédaction (nombre de rencontres)	Rédaction (nombre d'heures)	Rencontres totales	Heures totales
14	28,3	14	21,8	28	50,1



Témoins et recommandations :

Pendant l'étude, le Comité a entendu 56 témoins différents et a reçu 68 mémoires, mais la majorité des recommandations provient de quatre sources principales : 1) Environnement et Changement climatique Canada ; 2) professeure Dayna Scott ; 3) professeur David Boyd ; et 4) professeur Mark Winfield. Si l'on retire les recommandations ministérielles, les recommandations des trois autres sources principales représentent plus de la moitié des recommandations. La question qui se pose est la suivante : pourquoi un si petit nombre de témoins a tant influencé une Loi aussi vaste et importante que la LCPE ? Et pourquoi si peu des recommandations faites par les 53 autres témoins ont été considérées par les membres du Comité ?

L'Opposition officielle estime que l'information et les recommandations faites au Comité par les représentants d'Environnement et Changement climatique Canada étaient critiques pour comprendre la complexité des enjeux nécessitant une attention. C'est pour cette raison que nous soutenons les recommandations suivantes du Rapport, faites par Environnement et Changement climatique Canada dans son document de discussion exhaustif : 1, 11, 12, 13, 55, 65, 66, 70, 72, 73, 74, 77, 83, 84 (sans avis public et supervision de tierce partie), 85 et 87.

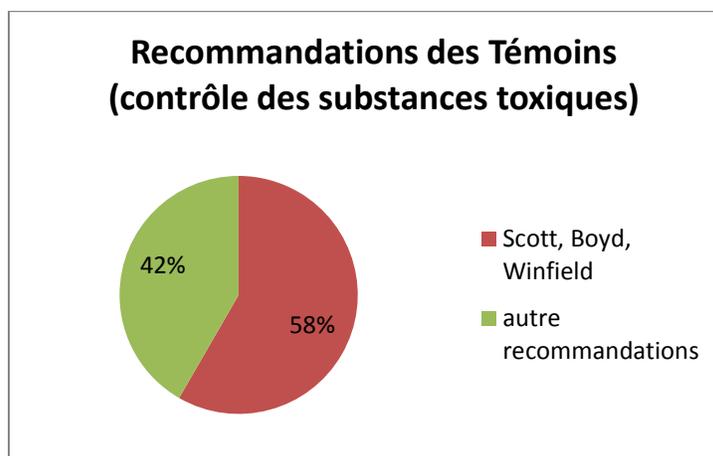
Les membres conservateurs soutiennent également les conseils ministériels suivants, rejetés par les membres libéraux :

- Accords administratifs en vertu de l'article 9 ;
- Autorisation officielle de l'utilisation de règles ou d'instruments d'autres lois pour répondre aux obligations sur la gestion des risques ;

- Cohérence avec la Loi sur la sécurité automobile ;
- Exemptions raisonnables pour certaines classes de nouvelles substances ;
- Amélioration du rôle de la ministre de la Santé pour les évaluations en vertu de l'article 83 ;
- Dispositions sur les avis en aval pour les substances de la Liste intérieure des substances ;
- Avis en vertu de l'article 91 (1) pour élaborer de nouveaux instruments ou règlements liés aux substances de l'Annexe 1 ;
- Désignation d'un autre ministre pour évaluer et gérer les dispositions sur la biotechnologie comme les organismes vivants ;
- Dispositions sur la recherche sur le terrain par de tierces parties ; et
- Incorporation par référence des régimes environnementaux provinciaux, par juridiction.

Contrôle des substances toxiques :

La grande majorité des 28,3 heures de témoignage était axée sur le Plan de gestion des produits chimiques du Canada et sur le contrôle des substances toxiques. Nombre des mémoires reçus par le Comité traitaient également de cette partie de la Loi. Sur les 24 recommandations sur le contrôle des substances toxiques, la majorité a été faite par trois témoins n'ayant aucune expérience scientifique ou pratique dans le domaine de la toxicologie.



Comme le révèlent les recommandations, certains des principaux objectifs des membres libéraux du Comité semblent être :

- Adopter une approche fondée sur le danger en modifiant les articles 64 et 68 de la LCPE (recommandation 40) ;
- Adopter une approche renversant le fardeau de la preuve pour imiter le modèle REACH, qui prévaut chez les États membres de l'UE (recommandation 41) ;
- Augmenter considérablement le devoir de l'État en incluant une définition des populations vulnérables dans la Loi (recommandations 42 et 56) ;
- Adopter des règlements spécifiques pour certaines substances comme les perturbateurs endocriniens et changer la définition de la toxicité (recommandations 39, 43, 44, 45 et 49) ; et
- Mandater la réévaluation et le principe de substitution dans le système de gestion des produits chimiques (recommandations 50, 57, 58 et 59).

Les membres conservateurs du Comité estiment que les recommandations sur les points susmentionnés sont trop prescriptives, qu'elles n'ont pas fait l'objet de témoignages adéquats et qu'elles visent à imiter le programme d'enregistrement, d'évaluation, d'autorisation et de restriction des substances chimiques (REACH) de l'Union européenne – un programme sur lequel le Comité n'a étonnamment reçu aucun mémoire officiel.

Les membres conservateurs du Comité pensent que les recommandations des libéraux visent à remplacer le Plan de gestion des produits chimiques bien établi par une approche fondée sur le danger et renversant le fardeau de la preuve pour la gestion des produits chimiques. Un tel changement minerait les approches communes qui ont toujours été utilisées par le Canada et les États-Unis pour gérer les produits chimiques. Les recommandations des libéraux transformeraient le système actuel de gestion des produits chimiques sans consultations appropriées avec l'industrie, le gouvernement et des intervenants non gouvernementaux, et risqueraient de nuire aux approches communes utilisées par nos voisins américains, ainsi qu'à la compétitivité économique que de telles approches assurent aux entreprises canadiennes.

Les membres conservateurs, en raison des preuves limitées, ne soutiennent pas une approche fondée sur le danger pour la gestion des produits chimiques.

Les membres conservateurs pensent que le Plan de gestion des produits chimiques (PGPC) doit servir à l'évaluation et à la gestion des 23 000 substances originales, comme c'était prévu. De plus, les membres conservateurs pensent que de solides données scientifiques doivent continuer à diriger l'évaluation des risques au titre du PGPC, et que la précaution ne devrait être utilisée qu'en l'absence de données scientifiques quand un risque est identifié.

Le professeur Boyd, qui a inspiré nombre des recommandations des libéraux, a expliqué pourquoi il soutient le modèle de l'Union européenne pour la gestion des produits chimiques :

« Cette mesure permet vraiment de renverser le fardeau de la preuve pour ces substances. L'Union européenne a donc été en mesure d'accélérer le processus pour éliminer ces substances toxiques de notre économie, de notre société, de notre environnement et de notre organisme. »¹

Cependant, son témoignage contredit Environnement et Changement climatique Canada, qui a dit que REACH n'est pas un outil efficace pour protéger l'environnement et la santé des Canadiens :

« REACH est un processus extrêmement long qui exige un important travail de la part des utilisateurs et des producteurs. En même temps, il a abouti à beaucoup moins de décisions que ce que nous avons pu réaliser dans le cadre du Plan de gestion des produits chimiques. »²

Avec des points de vue aussi contradictoires et un manque de preuves adéquates, les membres conservateurs recommandent que le gouvernement rejette la proposition du Rapport d'adopter une approche renversant le fardeau de la preuve et la série de recommandations connexes qui pourraient miner le processus d'évaluation des risques actuel par une réglementation coûteuse et inutile. Le fait de donner la responsabilité aux promoteurs de certains produits chimiques représenterait un changement fondamental à la philosophie sous-jacente de la LCPE et à son approche fondée sur les risques.

En ce qui a trait à l'avenir du PGPC, les membres conservateurs encouragent une plus grande collaboration entre les secteurs public et privé afin d'améliorer l'évaluation des produits chimiques au Canada. Ils croient au sentiment exprimé par l'Industry Coordinating Group for CEPA :

« Ce qui rehausse encore davantage la crédibilité du PGPC aux yeux du public, c'est que même si l'obligation d'évaluer et de gérer les risques lorsque nécessaire incombe au gouvernement, l'industrie assume également une grande part de responsabilité. »³

De plus, les membres conservateurs croient que le maintien d'un degré de flexibilité à la Partie 5 de la LCPE est essentiel au bien-être des Canadiens et de l'environnement. La professeure Diamond a expliqué son point de vue :

« Dans le cas de l'évaluation des produits chimiques en vertu de la partie 5 de la LCPE, j'estime que promouvoir le principe du recours à la science la plus probante permettra aux scientifiques du gouvernement et aux décideurs politiques de tirer parti des méthodes les plus efficaces et les plus éprouvées. Le Comité scientifique sur le Plan canadien de gestion des produits chimiques avait exprimé, dans son rapport publié au mois de juin 2015, le vœu que les méthodes ne soient pas imposées de manière rigide et qu'une

¹ ENVI, *Témoignage*, 27 octobre 2016 (D^r David Boyd, professeur agrégé, Gestion des ressources et environnementale, Université Simon Fraser).

² ENVI, *Témoignage*, 8 mars 2016 (John Moffet, directeur général, Affaires législatives et réglementaires, ministère de l'Environnement).

³ ENVI, *Témoignage*, 16 juin 2016 (Amardeep Khosla, directrice exécutive, Industry Coordinating Group for CEPA).

certaine latitude soit accordée au personnel du gouvernement. Il était évident pour le comité que les scientifiques du gouvernement s'appuient de toute façon sur les données et les méthodes scientifiques les plus récentes pour réaliser leurs évaluations. »

Tout comme la professeure Diamond, les membres conservateurs du Comité ne soutiennent pas les recommandations trop prescriptives, qui pourraient compromettre les évaluations scientifiques.

Chef de file mondial de la toxicologie, le professeur Dan Krewski a aussi souligné la nécessité d'une flexibilité quand le ministère envisage d'autres indicateurs de la toxicité :

« Les piliers essentiels sont les nouvelles approches toxicologiques, les méthodes avancées d'évaluation des risques et de nouvelles perceptions provenant du domaine de la santé de la population selon lesquelles il faut tenir compte de multiples facteurs déterminants de la santé en même temps, y compris les interactions gènes-environnement et les interactions entre la société et l'environnement. »

M. Krewski a aussi fait allusion aux percées majeures dans le domaine de la toxicologie :

« Les données scientifiques qui nous permettent d'effectuer des évaluations des risques pour la santé environnementale connaissent une révolution et il y a beaucoup de possibilités d'exploiter ces nouvelles techniques. »

Il semble que le point de vue de M. Krewski repose sur l'hypothèse que le Plan de gestion des produits chimiques existant peut répondre à ces nouveaux tests et défis.

Malgré un désaccord fondamental au sein du Comité sur l'utilité d'un système fondé sur le danger, les membres se sont entendus sur un ensemble de principes reflétant les percées technologiques et les pratiques scientifiques devant être reflétées dans le système de gestion des produits chimiques.

En ce qui a trait à la recommandation 46, le Comité a reconnu que la ministre devrait utiliser des points d'exposition multiples et mesurer l'effet cumulatif d'une toxine dans le cadre de l'évaluation des risques. Aussi, les membres conservateurs soutiennent la recommandation 46 si les évaluateurs gardent la flexibilité requise pour faire leur travail.

Il y avait un consensus général parmi les témoins Diamond, Jessop et Ariya selon lequel une approche du cycle de vie pour évaluer et gérer les substances en vertu de la LCPE devrait être adoptée comme principe de l'évaluation des risques. Aussi, les membres conservateurs soutiennent la recommandation 47.

En ce qui a trait aux critères sur la persistance, la bioaccumulation et la toxicité inhérente (PBiT), l'industrie, le ministère de l'Environnement et du Changement climatique et les chercheurs ont reconnu que ces règlements devraient être mis à jour. Aussi, les membres conservateurs soutiennent la recommandation 48.

Contrôle des substances toxiques : Populations vulnérables

De nombreuses recommandations laissent entendre que les populations vulnérables devraient être prises en compte dans le libellé de la Loi. Les membres conservateurs du Comité ne soutiennent pas cet ajout, fondé sur le témoignage d'Environnement et Changement climatique Canada :

« Je crois qu'il importe de noter que nous tenons déjà compte des populations vulnérables. Nous examinons les activités du point de vue de la santé humaine, plus précisément en ce qui concerne les enfants et les femmes enceintes. Nous tenons compte des sources et des voies d'exposition qui touchent les populations les plus vulnérables. »⁴

L'opposition recommande que la ministre écoute ses conseillers et ajoute une référence aux populations vulnérables dans le préambule de la Loi, et que l'évaluation des produits chimiques continue à tenir compte des populations vulnérables dans les protocoles de gestion et d'évaluation des risques, comme l'ont recommandé des représentants ministériels.

Contrôle des substances toxiques : Changement de la définition de la toxicité

Quant au changement de la définition de la toxicité, Environnement et Changement climatique Canada a expliqué que la toxicité en vertu de l'article 64 est déterminée en fonction du fait qu'elle a un effet néfaste sur l'environnement, qu'elle est un danger pour l'environnement dont une vie dépend, ou qu'elle est un danger pour la vie ou la santé humaines.⁵

Le D^r Jessop, de l'Université Queens, a expliqué « qu'il n'y a pas de produits chimiques toxiques et de produits chimiques non toxiques. Tous les produits chimiques sont toxiques, même l'eau ». Il a insisté sur la nécessité d'évaluer les produits chimiques par l'intermédiaire d'analyses du cycle de vie pour connaître l'impact environnemental.⁶ Aussi, sans preuves plus solides soutenant un tel changement, les membres conservateurs ne recommandent pas de changer la signification scientifique du terme « toxique » dans la Loi.

Contrôle des substances toxiques : Évaluations obligatoires, réévaluations et substitutions

En ce qui a trait aux évaluations obligatoires ou aux réévaluations selon les données d'autres pays de l'OCDE, les membres conservateurs pensent qu'il n'est pas nécessaire

⁴ ENVI, *Témoignage*, 6 octobre 2016 (David Morin, directeur général, Direction de la sécurité des milieux, Direction générale de la santé environnementale et de la sécurité des consommateurs, ministère de la Santé).

⁵ ENVI, *Témoignage*, 8 mars 2016 (John Moffet, directeur général, Affaires législatives et réglementaires, ministère de l'Environnement).

⁶ ENVI, *Témoignage*, 14 juin 2016 (D^r Philip Jessop, professeur, Département de chimie, Université Queens).

de changer le système actuel en raison du témoignage d'Environnement et Changement climatique Canada :

« À l'échelle internationale, nous collaborons très étroitement avec les partenaires au sein de l'OCDE et avec la U.S. EPA. Il y a donc un échange constant d'information, et j'entends par là les données d'organismes nationaux ou internationaux et un examen des décisions rendues dans d'autres pays. Parfois, nous dégageons des tendances par l'entremise du programme sur les nouveaux produits chimiques. Nous prenons connaissance des avis concernant certaines catégories de substances et nous déterminons s'il y a lieu d'établir des liens avec les substances qui figurent déjà sur la LIS. Cela permet d'orienter les travaux scientifiques futurs. »⁷

En conséquence, les membres conservateurs du Comité recommandent qu'Environnement et Changement climatique Canada et Santé Canada continuent à collaborer avec la US Environmental Protection Agency et d'autres pays de l'OCDE afin d'aligner les processus de réglementation des produits chimiques, en particulier par le développement d'approches communes pour répondre aux enjeux émergents.

Les membres conservateurs rejettent également les recommandations sur l'évaluation de solutions de rechange et les substitutions obligatoires par des solutions de rechange plus sécuritaires. L'Association canadienne de l'industrie de la chimie s'oppose aussi fermement à ce changement :

« L'ACIC n'est pas en faveur de l'idée d'apporter des changements législatifs aux concepts des 'solutions de rechange sécuritaires' ou de 'évaluation des solutions de rechange obligatoires'. La condition préalable à l'obligation d'évaluer les solutions de rechange est l'hypothèse non prouvée selon laquelle la substance chimique primaire en question est toxique avant qu'une évaluation ait été effectuée. Il existe quelques substances inscrites sur la liste des substances toxiques qu'il est impossible de remplacer – comme le dioxyde de carbone. Il ne faudrait PAS qu'une solution de rechange disponible influence une évaluation de risques. »⁸

Les membres conservateurs pensent que les règles actuelles pour justifier une réévaluation sont adéquates. Elles comprennent des ajouts à l'inventaire de la Liste intérieure des substances ou à d'autres listes, de nouvelles données scientifiques, les résultats de recherches et de contrôles, l'information soumise en vertu de l'article 70, des données d'organisations nationales et internationales, l'examen des décisions d'autres juridictions (OCDE), les enjeux signalés au titre du programme des substances nouvelles, les résultats d'évaluations précédentes et l'information soumise sur une substance sujette à de nouvelles dispositions significatives dans la loi.

Le D^r Jessop a fait une mise en garde sur la migration des risques, un processus permettant d'interdire un produit chimique uniquement pour le remplacer par un produit

⁷ ENVI, *Témoignage*, 6 octobre 2016 (John Moffet, directeur général, Affaires législatives et réglementaires, ministère de l'Environnement).

⁸ Association canadienne de l'industrie de la chimie, mémoire écrit, 25 novembre 2016, p. 4.

pire. Le professeur Smol a aussi fait une mise en garde contre les substitutions sans que des études suffisantes soient menées avant que les substances soient libérées dans l'environnement. Pour ces raisons, les membres conservateurs du Comité soutiennent une analyse du cycle de vie dans le cadre de l'évaluation des produits chimiques.

Contrôle des substances toxiques : Reconnaître la nécessité d'approches adaptées

Selon les témoignages de scientifiques, d'Environnement et Changement climatique Canada et de groupes industriels, le Plan de gestion des produits chimiques permet d'utiliser des approches adaptées qui tiennent compte de nombreuses variables :

« Plus important encore, la LCPE confère suffisamment de latitude pour permettre d'adapter les éléments du PGPC à chaque situation. Je mentionne à titre d'exemple la prise en considération des populations vulnérables au moment de certaines évaluations, ce qui est systématique pour certains types d'évaluation ; la prise en considération de l'évaluation cumulative, quand cela est possible. »⁹

En raison des témoignages limités, les membres conservateurs réitèrent la position de l'industrie et d'Environnement et Changement climatique Canada selon laquelle il faut maintenir un degré de latitude réglementaire afin de soutenir des évaluations fondées sur les risques. En raison des témoignages limités, les membres conservateurs n'ont aucune assurance que les dispositions juridiques défendues par les membres libéraux du Comité amélioreront la santé et le bien-être des Canadiens.

Contrôle des substances toxiques : Implications commerciales

Les membres conservateurs du Comité recommandent que le gouvernement considère explicitement l'impact que les recommandations découlant de ce Rapport peuvent avoir sur le travail continu du Conseil de coopération en matière de réglementation et les efforts déployés par le Canada pour coordonner et/ou aligner ses processus réglementaires avec ceux des États-Unis afin d'améliorer la compétitivité commerciale du Canada. Cela s'appliquerait particulièrement aux recommandations 15, 16, 17, et 18.

De plus, nous encourageons la ministre à considérer les modifications à la LCPE en assurant une cohérence avec la Lautenberg Chemical Safety Act for the 21st Century des États-Unis, modifiée en juin 2016 et mise en vigueur par l'ancien président Barack Obama. Tout comme la LCPE, elle applique une approche fondée sur les risques pour la gestion des produits chimiques.

Renseignements commerciaux confidentiels :

Les recommandations 25, 26, 27 et 29 portent sur la divulgation d'information qui pourrait avoir un impact sur les intérêts commerciaux et confirmer ou non qu'une société fait de la recherche et du développement au Canada. Les dispositions sur les renseignements commerciaux confidentiels visent à assurer que le Canada peut concevoir de nouvelles

⁹ ENVI, *Témoignage*, 16 juin 2016 (Amardeep Khosla, directrice exécutive, Industry Coordinating Group for CEPA).

technologies, stimuler les affaires et créer des emplois. L'adoption de ces recommandations empêcherait probablement le Canada d'obtenir les meilleures données scientifiques et nuirait au développement de technologies vertes et nouvelles par le secteur privé.

Le Comité recommande que l'industrie soit pleinement consultée avant tout changement aux dispositions sur les renseignements commerciaux confidentiels. Encore une fois, ces recommandations ont été peu débattues en Comité.

Actions en protection de l'environnement :

Les membres conservateurs du Comité n'ont pas eu la possibilité d'entendre des témoignages additionnels de responsables visés à Environnement et Changement climatique Canada et Justice Canada sur les répercussions possibles que le changement de « dommage significatif » pour « dommage » aurait sur les responsabilités de l'État en vertu de la LCPE (voir la recommandation 30).

En ce qui a trait aux changements au Registre environnemental et aux circonstances dans lesquelles un particulier peut tenter des poursuites contre le gouvernement, les membres conservateurs recommandent que la ministre sollicite des conseils juridiques additionnels et mène des consultations exhaustives auprès des intervenants avant d'apporter tout changement aux dispositions sur les actions en protection de l'environnement de la Loi. Ici aussi, les recommandations, en particulier les recommandations 31 à 34, reposent sur le témoignage d'un très petit nombre de témoins et le parti pris des membres libéraux.

Droit à un environnement sain :

Le Parti conservateur croit que le droit à un environnement sain devrait être inclus dans le préambule de la Loi. Cela dit, les recommandations proposées sur des droits environnementaux qui n'ont pas encore été définis exposeront l'État à une foule de responsabilités qui n'ont pas été adéquatement étudiées par les témoignages et les preuves (voir les recommandations 4 et 5).

Substances biotechnologiques animées :

Comme on dispose de peu d'information à part le mémoire de l'Ecology Action Centre, les membres conservateurs suggèrent que le Comité fasse une étude exhaustive à une date ultérieure, quand les opinions scientifiques et juridiques pourront être correctement étudiées et évaluées afin de faire des recommandations fondées sur des preuves sur le rôle des substances biotechnologiques animées, comme le saumon génétiquement modifié, au Canada (voir les recommandations 63 et 64).

Inventaire national des rejets de polluants :

L'Inventaire national des rejets de polluants a été peu étudié, voire pas du tout, par le Comité. En conséquence, les membres conservateurs pensent qu'il serait irresponsable de recommander les changements de la portée proposée par les membres libéraux. En

effet, la durée déraisonnablement courte de cette étude n'a pas permis de faire une considération exhaustive et appropriée de l'INRP, notamment ses coûts financiers, la gestion actuelle du programme, les seuils appropriés, la gestion des données, le lien avec la *Loi sur les pêches*, et le lien avec des programmes provinciaux et municipaux.

Les membres conservateurs recommandent que la ministre rejette les recommandations 19 et 20 et demande un examen approprié de l'INRP.

Normes nationales sur l'air et l'eau :

Les membres conservateurs pensent que le fait de recommander des normes nationales exécutoires sur l'air et l'eau en se fondant sur les maigres témoignages devant le Comité minerait des années de négociations entre les provinces, les territoires et le gouvernement fédéral, surtout en ce qui a trait au Système de gestion de la qualité de l'air. Les recommandations 36 et 37 ignorent le rôle critique que jouent les provinces et les territoires dans la mise en œuvre de politiques qui améliorent la qualité de l'air que les Canadiens respirent et la qualité de l'eau qu'ils boivent. Nous recommandons que le gouvernement fédéral, avant d'imposer des normes nationales exécutoires, mène des consultations nationales incluant tous les intervenants, ce qui comprend les provinces et les territoires.

Langues officielles :

Pendant l'étude, la question de l'utilisation des deux langues officielles a été soulevée à maintes reprises. Un exemple pertinent est celui de la professeure A. Ariya, une scientifique francophone du Québec, qui n'a pas pu soumettre sa présentation qui était en anglais seulement parce qu'elle n'était pas dans les deux langues officielles.

En réponse à une question à savoir si le Comité devrait permettre la soumission de documents dans une seule langue officielle, le député libéral de Kingston et les Îles a dit ce qui suit :

« Il y a quelques semaines, le remplaçant d'un membre était francophone. Sans vouloir vous manquer de respect, je dois dire que je ne suis pas en faveur. Nous sommes un pays qui appuie et préconise l'utilisation des deux langues officielles. Lorsque nous devons entendre un exposé, il doit être dans les deux langues officielles pour éviter de mettre quelqu'un dans l'embarras s'il se présente à la réunion et veut intervenir dans sa langue maternelle qui est le français. »¹⁰

Nonobstant l'intervention du député de Kingston et les Îles, nous n'avons pas apprécié qu'à des travaux ultérieurs, les membres libéraux ont autorisé la distribution d'un document qui était seulement en anglais, même si au moins un membre du Comité ne maîtrisait que le français et n'a pas pu se prononcer sur ce document uniquement en anglais.

¹⁰ ENVI, *Témoignage*, 24 novembre 2016.

Conclusion :

Les membres conservateurs du Comité pensent que si cette étude avait été plus ciblée et si plus de temps avait été accordé pour entendre des témoignages critiques, ce Rapport aurait été une autre étape vers l'amélioration de la rigueur du régime de protection de l'environnement du Canada. Malheureusement, dans bien des cas, les recommandations de la majorité ne sont pas adéquatement soutenues par les témoignages et les preuves en Comité, et semblent plutôt refléter un parti pris idéologique pour un remaniement bâclé du régime de protection de l'environnement en faveur d'un système qui pourrait avoir de graves répercussions sur la compétitivité économique du Canada.

Rapport complémentaire du Nouveau Parti démocratique du Canada

Il est important de se rappeler que le Parlement a prévu la tenue d'examens publics continus de cette loi dans le but précis de pouvoir prendre rapidement les mesures nécessaires pour remédier aux risques que peuvent poser des substances toxiques. Cela est indispensable pour s'assurer que les nouvelles connaissances scientifiques sont prises en compte et le principe de précaution est respecté. Or, les gouvernements qui se sont succédé n'ont pas donné suite aux réformes réclamées par les scientifiques, par les juristes et même par les fonctionnaires responsables de prévenir les effets nocifs des toxines.

Il est troublant de constater qu'une bonne partie du rapport renvoie à des témoignages et à des recommandations figurant dans le rapport que le Comité a présenté au Parlement en 2007. On peut malheureusement en conclure que, en dépit des vives inquiétudes soulevées et des recommandations formulées pour gérer et contrôler plus efficacement les substances toxiques, le gouvernement n'a rien fait. Ce qui est encore plus préoccupant, c'est que plusieurs des réformes recommandées ont justement été portées à l'attention du Comité par les fonctionnaires responsables de réaliser les objectifs établis dans la LCPE, qui consistent à éviter que des substances potentiellement nocives ne portent atteinte à la santé humaine et à l'environnement. Bien des gens auront le gouvernement à l'œil pour voir s'il finira par agir afin de respecter ses obligations essentielles.

Nous appuyons la majeure partie du rapport et des recommandations qui s'y trouvent, mais nous ne sommes pas d'accord avec certaines conclusions et certaines réformes recommandées.

D'abord, nous nous opposons fermement à la recommandation qui vise à tenir compte des intérêts commerciaux dans toute décision relative à la gestion, au contrôle ou à l'interdiction des toxines. Cette condition préalable va à l'encontre de l'objet principal de la LCPE, à savoir « contribuer au développement durable au moyen de la prévention de la pollution », la prévention étant l'approche « à privilégier [...] dans le cadre de la protection de l'environnement ». Qui plus est, la *Loi* exige que le gouvernement fasse exactement le contraire lorsqu'il administre la LCPE, c'est-à-dire qu'il doit « prendre des décisions économiques et sociales en tenant compte de la nécessité de protéger l'environnement ». La *Loi* précise que les questions dont le gouvernement doit tenir compte lorsqu'il décide de contrôler des substances sont notamment les avantages pour la santé et l'écologie, à court et à long terme, et toute conséquence économique positive découlant de la mesure. Il s'agit par exemple des économies de coûts réalisées grâce aux innovations et aux progrès sanitaires, environnementaux et technologiques ainsi que tout autre avantage. Il ne faudrait pas que des allusions répétées à la conciliation de la protection de l'environnement et du développement économique viennent interférer dans cette loi qui vise à protéger la santé humaine et l'environnement contre des préjudices causés par des toxines désignées.

Une bonne partie des témoins entendus par le Comité ont réclamé une meilleure protection des droits environnementaux, notamment que l'on tienne davantage compte

des personnes vulnérables, que l'information soit plus facilement accessible et que les citoyens puissent demander la tenue d'un examen sur des toxines nocives ou y participer. Il est vrai que la LCPE accorde quelques droits et moyens limités, mais il existe toujours un grand vide à combler pour ce qui est d'offrir un ensemble complet de droits et de protections. Nous appuyons sans réserve les recommandations qui visent à établir le droit fondamental à un environnement sain et l'obligation impérative du gouvernement à administrer et à mettre en application la LCPE conformément aux droits environnementaux et aux principes de justice environnementale.

Les recommandations contenues dans le rapport élargissent effectivement certains droits limités. Cependant, nous souhaitons manifester notre appui à l'égard des recommandations soumises au Comité afin d'inviter le gouvernement à aller plus loin et à adopter une Charte canadienne des droits environnementaux. Ainsi, un ensemble complet de droits et de devoirs environnementaux s'appliqueraient aux décisions prises en vertu de toutes les lois fédérales qui touchent l'environnement. Cette charte assurerait une plus grande uniformité quant à la protection des droits environnementaux et aux engagements pris par le gouvernement aux termes de l'Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement (ANACDE), relativement au préavis et à la consultation pour toute nouvelle loi ou politique environnementale. Nous recommandons aussi qu'un renvoi à l'ANACDE soit ajouté au préambule de la *Loi*.

Par ailleurs, le Comité a recommandé de déplacer vers la partie 2 de la *Loi* l'obligation impérative du ministre de la Santé de prendre des mesures à l'égard des risques connus que posent les toxines pour la santé. Cette obligation cruciale ne devrait pas être enfouie quelque part dans la *Loi*, mais plutôt énoncée dès le début avec les dispositions reconnaissant les droits environnementaux. De plus, il faudrait accorder au public le droit de demander la tenue d'un examen pour toute substance.

Dans le même ordre d'idées, nous sommes favorables à l'ajout, dans le préambule de la *Loi*, d'une référence à l'engagement pris par le Canada à l'égard de la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones (DNUDPA), mais nous recommandons que ces principes soient aussi exprimés sous forme de droits fondamentaux dans le texte même de la *Loi* après avoir consulté les Autochtones canadiens. Ainsi, on tiendrait compte des mesures qui sont réclamées aux termes de l'article 18 et du paragraphe 32(2) de la DNUDPA, qui portent sur le droit des peuples autochtones à participer à la prise de décisions sur des questions qui concernent leurs droits ainsi que sur la consultation avec les peuples autochtones et la coopération de bonne foi avec eux en vue d'obtenir leur consentement, donné librement et en connaissance de cause, pour les projets ayant des incidences sur leurs terres et leurs ressources. De nombreuses mesures demandées par les peuples autochtones à propos des toxines demeurent sans réponse. On pense par exemple aux études réclamées depuis longtemps au sujet des effets possibles des émissions ou des effluents toxiques sur la santé de la population et sur le territoire.

La présente étude n'a guère prêté attention à la partie 9 de la LCPE, qui vise le territoire domanial, les opérations fédérales et les terres autochtones. Depuis l'adoption de la *Loi*, peu de mesures concrètes ont été prises pour combler les lacunes législatives et

réglementaires qui persistent en matière de gestion des toxines émises à partir des terres domaniales ou attribuables aux opérations fédérales. Étant donné que les lois provinciales ne s'appliquent pas, par exemple, dans les parcs nationaux, les aires protégées fédérales ou les réserves militaires, le gouvernement devrait agir rapidement pour combler l'important vide législatif qui touche la production, l'émission et l'élimination des substances toxiques ainsi que la contamination qui leur est attribuable.

Nous souscrivons entièrement aux recommandations qui visent à pallier le manque relatif à la gestion et au contrôle des substances toxiques qui ont des effets sur les territoires et les populations autochtones. On attend depuis des décennies que des mesures soient prises pour remédier à cette lacune et il est plus que temps que le gouvernement en fasse une priorité budgétaire et lance une consultation auprès des peuples autochtones pour mettre en place et financer un régime de protection.

Nous appuyons les appels à l'établissement de normes fédérales de contrôle des toxines juridiquement contraignantes et exécutoires. Il y a longtemps déjà que l'on aurait dû cesser d'avoir recours aux standards pancanadiens, qui sont de simples lignes directrices non contraignantes offrant une protection minimale contre les substances nocives.

Peu de temps a été consacré à l'examen des programmes de surveillance actuels du gouvernement fédéral pour déterminer s'ils suffisent à évaluer les effets cumulatifs et régionaux des toxines, indépendamment des évaluations régionales prévues par la loi fédérale. Cet aspect mérite une étude plus approfondie, notamment pour remédier aux effets des toxines au-delà des frontières.

Enfin, pour reprendre les propos de l'ancien ministre de l'Environnement, Tom McMillan, lorsqu'il a présenté la première version de la LCPE : « Toutefois, une bonne loi ne suffit pas. Il faut la faire appliquer, sans ménagement s'il le faut. » Un audit réalisé récemment par la commissaire à l'environnement et au développement durable a suscité plusieurs préoccupations quant à l'efficacité de la mise en application de la *Loi*. Aux termes de l'ANACDE, le gouvernement est tenu de veiller à ce que la loi soit appliquée efficacement. Il est regrettable que le temps accordé par le Comité à l'examen de la surveillance et de la mise en application n'ait pas été suffisant pour qu'il puisse se pencher sur le régime actuel de conformité et d'application de la loi et porter une attention particulière aux problèmes soulevés par la commissaire ainsi qu'aux mesures plus strictes découlant de la *Loi sur le contrôle d'application de lois environnementales* de 2009, qui a entraîné la modification de neuf lois, dont la LCPE. Il est recommandé au gouvernement d'entreprendre un examen public ouvert portant sur ses politiques de conformité et d'application de la loi, y compris de recueillir les témoignages d'agents régionaux d'application de la loi, un exercice qui n'a pas été réalisé depuis le début des années 1990.

Pour terminer, nous sommes d'accord pour que les examens législatifs soient effectués aux 10 ans seulement, mais cela ne libère pas pour autant les ministres concernés de leur obligation d'entreprendre des réformes et d'intervenir plus rapidement lorsque des situations préoccupantes leur sont signalées.

