



Canadian Fuels
ASSOCIATION
canadienne des carburants
275, rue Slater, bureau 1000
Ottawa (Ontario) K1P 5H9
Tél. : 613-232-3709
canadianfuels.ca

Le 1^{er} décembre 2016

Deborah Schulte, députée
Présidente, Comité permanent de l'environnement et du développement durable
131, rue Queen, 6^e étage
Chambre des communes
Ottawa (Ontario) K1A 0A6

Par courriel : envi@parl.gc.ca

Madame,

OBJET : Examen de la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement*

La présente lettre a pour but de fournir des données de l'Association canadienne des carburants (Carburants canadiens) au Comité permanent de l'environnement et du développement durable de la Chambre des communes (ENVI) concernant l'examen de la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999)* (LCPE 1999) mené par le Comité. Carburants canadiens se réjouit de pouvoir présenter un mémoire au Comité.

Carburants canadiens est une association nationale représentant de grandes entreprises canadiennes engagées dans le raffinage, la distribution et la commercialisation de produits pétroliers destinés au transport ainsi qu'à des utilisations énergétiques résidentielles et industrielles. Ses membres ont une longue tradition de rendement de pointe dans l'industrie et d'amélioration perpétuelle de la sécurité et de la protection de la santé et de l'environnement dans tous les aspects de leurs activités.

Carburants canadiens et ses valeurs fondamentales sur le plan de l'environnement, de la santé et de la sécurité

La gestion et l'intendance efficaces de l'environnement, de la santé et de la sécurité sont des valeurs fondamentales de l'Association canadienne des carburants et de ses compagnies membres¹. Ses membres respectent des principes vigoureux en matière d'environnement, de santé et de sécurité dans le domaine de la planification opérationnelle, la conception des

¹ Membres de Carburants canadiens : Chevron Canada Limited, Federated Co-operatives Limited, Husky Energy Inc, Compagnie Pétrolière Impériale Ltée, Irving Oil, NARL Refining LP, North West Redwater Partnership, Parkland Fuel Corporation, Shell Canada Limitée et Produits Suncor Énergie, s.e.nc.

installations et des produits, les pratiques d'exploitation et les programmes de formation, notamment :

- Évaluer les enjeux environnementaux de leurs activités et déterminer ceux qui ont des répercussions considérables sur l'environnement et la santé humaine;
- Fonder les évaluations sur des données scientifiques éprouvées et des analyses des risques fiables;
- Prioriser les sujets de préoccupation liés à l'environnement et élaborer et mettre en œuvre des solutions rentables qui traitent des rejets dans l'air, l'eau et le sol;
- Travailler sur la promotion de l'utilisation efficace des ressources naturelles;
- Fixer comme priorité de prévenir les rejets accidentels et d'en réduire les impacts;
- Surveiller le rendement et établir des mécanismes d'amélioration pour l'ensemble des activités.

Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999)

La LCPE 1999 est une loi complexe de grande portée qui confère des pouvoirs considérables et elle vise à prévenir la pollution et à protéger la santé humaine et l'environnement. Les membres de Carburants canadiens connaissent très bien la *Loi* puisqu'un bon nombre de ses règlements s'appliquent à leurs activités quotidiennes. Par exemple, en collaboration avec Environnement et Changement climatique Canada (ECCC) et Santé Canada (SC), nos membres éclairent activement le Plan de gestion des produits chimiques (PGPC) depuis sa création en 2006. De plus, ils préparent et communiquent des plans d'urgence environnementale pour les substances prévues dans le *Règlement sur les urgences environnementales*.

Plan de gestion des produits chimiques

Les produits chimiques font partie de notre vie quotidienne et sont essentiels à notre économie, à nos collectivités et à nos foyers. Même si les produits chimiques procurent des avantages, ils peuvent aussi avoir des effets nocifs en l'absence d'une gestion appropriée. Carburants canadiens appuie fortement le Plan de gestion des produits chimiques qui est solide sur le plan scientifique et axé sur les risques. Le PGPC a été créé en vertu de la LCPE 1999. Au départ, le PGPC était un processus complexe et mûrement réfléchi visant à catégoriser plus de 23 000 substances dans la Liste intérieure des substances (LIS). Depuis, le Canada a réussi à toutes les catégoriser. Il a désigné 4 300 substances prioritaires et a déterminé qu'aucune évaluation n'était actuellement nécessaire pour les 19 000 autres. Jusqu'à maintenant, plus de 2 700 des 4 300 substances prioritaires ont été évaluées. L'évaluation des quelque 1 550 substances qui restent va de bon train. Ces efforts exceptionnels forment la base de la gestion mondiale des produits chimiques. Les décisions de catégorisation du Canada et les évaluations des risques subséquentes ont été étudiées et adoptées par de nombreux autres pays.

Le mandat de catégoriser et d'évaluer toutes les substances dans la LIS au Canada était un mandat de premier plan lorsqu'il a été mis en place en 1999 et il l'est toujours. ECCC et SC sont en bonne voie pour terminer l'évaluation de toutes les substances prioritaires d'ici 2020, une autre première mondiale.

Cependant, Carburants canadiens sait que la tâche ne sera pas terminée, même à ce moment-là. Il prévoit continuer de contribuer aux discussions en cours entre les intervenants gouvernementaux, industriels et publics dans le cadre d'un processus d'amélioration perpétuel de la gestion des produits chimiques au Canada.

En 2006, les membres de Carburants canadiens ont commencé à collaborer avec ECCC et SC sur l'élaboration de l'approche pour le secteur pétrolier (ASP) dans le but de prioriser les substances nécessitant la prise de mesures. La collecte des données initiales a permis de trier quelque 160 substances hautement prioritaires de l'ASP – parmi les plus de 500 charges pétrolières comprises dans la LIS – en cinq groupes en fonction de leur production et de leurs utilisations :

- [Groupe 0](#) – Substances qui ne sont pas produites par le secteur pétrolier;
- [Groupe 1](#) – Substances restreintes aux installations, c'est-à-dire les substances qui ne devraient pas être transportées à l'extérieur d'une raffinerie, d'une usine de valorisation ou d'une usine de traitement du gaz naturel;
- [Groupe 2](#) – Substances restreintes aux industries, c'est-à-dire les substances qui peuvent quitter une installation du secteur pétrolier et être transportées à d'autres installations industrielles (par exemple, pour être utilisées comme matière première, carburant ou substances de base), mais qui ne se retrouvent pas sur le marché public sous la forme originale;
- [Groupe 3](#) – Substances qui sont principalement utilisées comme carburants par les industries et par les consommateurs;
- [Groupe 4](#) – Substances qui peuvent être présentes dans les produits mis à la disposition des consommateurs.

Il reste environ 210 substances pétrolières qui ont été désignées comme des substances prioritaires. Les membres de Carburants canadiens sont prêts à continuer d'éclairer ce plan important en collaboration avec leurs partenaires à ECCC et SC.

PGPC – Évaluation axée sur les risques

Le PGPC évalue les risques à l'environnement et la santé humaine posés par les substances chimiques et élabore et met en œuvre des mesures pour prévenir ou gérer ces risques. Le PGPC CMP se sert de l'évaluation des risques pour déterminer si une substance est « toxique » ou non aux termes de la LCPE 1999. Le risque s'explique par les propriétés dangereuses intrinsèques d'une substance et une évaluation de l'exposition réelle et potentielle au Canada. Bien que les propriétés dangereuses d'une substance donnée soient cruciales, il faut examiner soigneusement les expositions réelles et potentielles pour déterminer si ces propriétés représentent un danger possible pour les Canadiens.

Lorsqu'il est déterminé qu'une substance est toxique, le PGPC traite le risque au moyen des instruments jugés les plus appropriés et efficaces par le gouvernement du Canada pour atténuer le risque d'exposition pour la santé humaine et l'environnement. C'est un processus rigoureux qui tient compte des données scientifiques et des risques pertinents.

Carburants canadiens remarque que certains intervenants, dans leur témoignage au ENVI, ont indiqué qu'ils souhaitent établir un processus d'évaluation qui est davantage « axé sur les dangers ». Comme c'est mentionné ci-dessus, ce serait une erreur d'évaluer le risque potentiel d'une substance à causer des dommages uniquement en fonction de ses propriétés

dangereuses. Les compagnies membres de Carburants canadiens manipulent depuis longtemps des substances dangereuses en toute sécurité et elles s'efforcent continuellement d'améliorer leurs procédures. Dans ce contexte, il ne suffit pas de gérer une substance seulement en fonction de ses propriétés dangereuses, que ce soit l'inflammabilité, la réactivité ou les répercussions sur la santé ou l'environnement. Dans ce même contexte, la prise d'une décision réglementaire fondée uniquement sur l'évaluation des dangers pourrait mener à une conclusion erronée ayant des conséquences imprévues.

Comme pour tous les autres dangers pour la santé et l'environnement, les substances doivent être gérées conformément au risque qu'elles posent, c'est-à-dire les façons dont le public et l'environnement sont exposés et pourraient l'être. La prise en considération des propriétés dangereuses et des expositions potentielles représente une évaluation complète axée sur les risques.

De plus, Carburants canadiens souligne que la LCPE 1999 nécessite l'application du « principe de la prudence » pendant l'évaluation des substances (voir l'article 76.1 de la *Loi*). L'inclusion de ce principe dans la *Loi* actuelle prévoit déjà une pondération appropriée de toutes les données scientifiques, y compris les propriétés « dangereuses » à prendre en compte dans l'évaluation des risques d'une substance chimique.

Examen des solutions de rechange

Carburants canadiens remarque que certains témoins ont demandé des approches prescrites pour évaluer les solutions de rechange dans le cadre du processus du PGPC. À son avis, une approche prescrite serait problématique pour les trois raisons suivantes :

1. Les processus d'usage ne produisent souvent pas les résultats souhaités et peuvent limiter le potentiel d'innovation. Le gouvernement devrait plutôt s'efforcer d'examiner comme il se doit l'ensemble des recherches et des données scientifiques pertinentes et d'évaluer leurs risques.
2. Le gouvernement n'est pas bien placé pour désigner des solutions de rechange possibles puisque celles-ci n'existent souvent pas. Par exemple, les membres de Carburants canadiens, qui s'engagent à créer de meilleurs combustibles et des combustibles plus propres dans un milieu très concurrentiel, sont habituellement incapables de désigner des solutions de rechange possibles sans des efforts soutenus de la part de chercheurs et d'innovateurs à l'intérieur et à l'extérieur de leur industrie.
3. Les évaluations actuelles comprennent souvent des groupes de substances ayant des propriétés chimiques ou des utilisations semblables. Elles confirment l'évolution des processus d'évaluation et de gestion des produits chimiques et permettent l'étude de solutions de rechange si les renseignements sont disponibles.

Bien que Carburants canadiens croit qu'il soit possible de souligner davantage les solutions de rechange et la substitution des produits dans la LCPE 1999, cela relève principalement du volet de la gestion des risques du PGPC et non de la légifération d'exigences obligatoires pour les évaluations officielles de solutions de rechange ou de produits de remplacement.

Émissions et l'Inventaire national des rejets de polluants (INRP)

Carburants canadiens mentionne que certains témoins ayant comparu devant l'ENVI se fondaient sur l'hypothèse que les Canadiens sont exposés à des quantités plus élevées de substances toxiques que les habitants de plusieurs États américains, surtout en ce qui concerne les émissions atmosphériques. C'est carrément faux. Ces témoins ont tiré cette conclusion en comparant les données canadiennes sur les émissions et les rejets (INRP) aux données produites dans le cadre du Toxic Release Inventory (TRI) des États-Unis.

En pratique, l'INRP est un outil d'établissement de rapports plus complet que le TRI. Par conséquent, une plus grande quantité d'émissions sont **déclarées** au Canada. Le fait que des émissions ne soient pas déclarées aux États-Unis ne signifie pas qu'elles n'existent pas.

Carburants canadiens recommande au Comité de prendre les mesures suivantes :

1. Demander de l'aide aux experts d'ECCC dans la section de l'INRP pour examiner les affirmations énoncées par les divers témoins et rendre compte sur celles-ci;
2. Appuyer un compte rendu factuel et clair du gouvernement aux Canadiens sur les tendances en matière d'émissions.

Populations vulnérables

Carburants canadiens remarque que le Comité a entendu des témoignages sur le besoin de mieux protéger les populations vulnérables. L'exposition environnementale à certaines substances peut poser des risques pour la santé plus élevés pour certains membres de la société plus vulnérables que pour la population en général. Par exemple, les enfants, les femmes enceintes et les personnes âgées sont tous plus vulnérables en raison de différences physiologiques comme la taille, le poids, le métabolisme et le taux de croissance.

Carburants canadiens souligne que les évaluations des risques liés à la santé humaine menées en vertu de la LCPE 1999 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'exposition. La LCPE 1999 ne reconnaît toutefois pas officiellement l'importance de tenir compte des vulnérabilités de certaines populations par principe au moment de déterminer si une substance est effectivement ou potentiellement toxique.

Carburants canadiens appuie l'approche proposée par la ministre d'ECCC dans le document de discussion de mai 2016 intitulé « *Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999) – Questions et approches possibles* », où elle suggère d'inclure une déclaration dans le préambule de la LCPE 1999 afin de reconnaître l'importance de tenir compte des populations vulnérables dans les évaluations des risques.

Aider les Canadiens à faire des choix environnementaux éclairés en matière de combustibles

Dans le document de discussion, la ministre a indiqué que les règlements pris en vertu de la LCPE 1999 ne couvrent pas tous les constituants de combustibles pouvant avoir une incidence sur les émissions possibles. Elle a suggéré que la prestation de renseignements supplémentaires aux consommateurs d'essence et de diesel sur la qualité des combustibles en rendant obligatoire l'étiquetage de l'équipement de distribution de combustible permettrait à ces

derniers de prendre des décisions éclairées et ultimement d'acheter des combustibles qui ont moins de répercussions sur l'environnement.

Carburants canadiens croit que l'étiquetage obligatoire pour les raisons décrites ci-dessus serait inefficace et inutile. Il souligne que tous les carburants de transport fabriqués ou importés pour la vente au Canada sont déjà réglementés par de strictes normes sur la qualité des combustibles de l'Office des normes générales du Canada (ONGC), y compris les combustibles qui contiennent des constituants de combustibles comme l'éthanol et le biodiesel. Ces normes sont élaborées et continuellement améliorées de concert avec les fabricants de moteurs de véhicules pour appuyer les normes réglementées sur le rendement du combustible et les contrôles des émissions.

Il existe déjà des programmes fédéraux et provinciaux de biocarburants. Par conséquent, les biocarburants sont déjà accessibles à grande échelle. Le biodiesel et l'essence contenant de l'éthanol sont déjà clairement marqués et vendus dans des points de vente au détail dans la plupart des provinces et des territoires du Canada, l'étiquetage obligatoire serait donc redondant.

Prendre des règlements sur la composition du combustible

Dans le document de discussion, la ministre a indiqué que le pouvoir de prendre règlement prévu au paragraphe 140(1) de la LCPE 1999 est limité par le paragraphe 140(2), qui indique que le gouverneur en conseil peut prendre un règlement au titre des alinéas (1)a) à d) uniquement s'il estime qu'il pourrait « contribuer sensiblement à prévenir ou à réduire la pollution atmosphérique ».

L'approche proposée pour aborder la question consiste à modifier la LCPE afin de modifier la condition préalable pour les règlements pris en vertu de l'article 140 pour qu'elle indique « contribuer à » plutôt que « contribuer sensiblement à prévenir ou à réduire la pollution atmosphérique ».

Carburants canadiens est préoccupé par l'approche proposée, car il croit que la LCPE 1999 prévoit déjà des pouvoirs appropriés pour réglementer la composition du combustible. À son avis, l'utilisation du mot « sensiblement » au paragraphe 140(2) établit un critère équilibré approprié que les propositions doivent respecter et permet de veiller à ce que les propositions de réglementation ne soient pas excessivement frivoles, coûteuses ou pénibles. Les futures propositions de réglementation devraient continuer à inclure une prise en compte éclairée qui démontre que les avantages stratégiques excéderont les coûts stratégiques et qui, au bout du compte, servirait à améliorer sensiblement la protection de la santé des Canadiens et de l'environnement.

Faciliter l'harmonisation réglementaire

Carburants canadiens est d'accord avec l'affirmation de la ministre dans le document de discussion selon laquelle 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. Il préconise

l'harmonisation des règlements entre les administrations afin de réduire les coûts inutiles et le fardeau administratif pour toutes les parties.

Par conséquent, Carburants canadiens est en faveur de la proposition visant à modifier la LCPE 1999 afin de permettre explicitement à la 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 1999, dans la mesure requise pour maintenir l'harmonisation avec un règlement étranger.

Carburants canadiens appuie également la recommandation de la ministre de mieux faciliter l'utilisation d'accords d'équivalence entre le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux, territoriaux et autochtones ayant des dispositions en vigueur qui sont équivalentes à celles des règlements pris en vertu de la LCPE. Il convient que ce but pourrait être réalisé en modifiant la LCPE 1999 de façon à ce qu'elle reprenne le libellé de la *Loi sur les pêches* en remplaçant l'expression « dispositions équivalentes » par « dispositions d'effet équivalent ».

Abaisser les conditions préalables autorisant le grand public à tenter une action en protection de l'environnement

En vertu de la partie 2 de la LCPE 1999, les membres du public peuvent tenter une *action en protection de l'environnement*, contre une personne qu'ils soupçonnent d'avoir commis une infraction prévue à la *Loi*. Des critères stricts sont prévus pour recourir aux *actions en protection de l'environnement* prévues à l'article 22 de la *Loi*, l'une étant que l'infraction alléguée doit avoir causé une atteinte importante à l'environnement. Le Comité sénatorial, dans le cadre de son dernier examen de la LCPE 1999, a recommandé de modifier la *Loi*, de façon à ce qu'un citoyen n'ait plus à prouver qu'une infraction a entraîné une atteinte *importante* à l'environnement avant de pouvoir tenter une action en protection de l'environnement.

La ministre a suggéré une approche possible pour aborder la question dans le document de discussion. Elle a indiqué que la LCPE 1999 pourrait être modifiée afin d'abaisser le seuil 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.

Carburants canadiens est vivement préoccupé par l'approche proposée. À son avis, l'utilisation de l'expression « atteinte importante » dans l'article 22 de la *Loi* prévoit actuellement un critère approprié auquel les *actions en protection de l'environnement* proposées doivent satisfaire. Si le mot « importante » est supprimé, une conséquence imprévue pourrait être une hausse importante du nombre d'*actions en protection de l'environnement* non fondées. Il croit que le critère à satisfaire pour tenter une telle action aux termes de l'article 22 doit demeurer assez solide pour porter un jugement approprié et équilibré sur l'atteinte alléguée à l'environnement et éviter les propositions non fondées.

Prévoir une fréquence plus appropriée pour les examens parlementaires

Comme cela a été mentionné plus haut, la LCPE 1999 est une loi complexe de grande portée qui confère des pouvoirs considérables. À ce titre, le processus d'examen parlementaire et l'élaboration et la mise au point de projets de loi justes et équilibrés peuvent prendre beaucoup

de temps. Vous n'avez qu'à penser aux derniers examens parlementaires de la LCPE 1999 – ceux qui précèdent l'examen actuel du Comité – qui ont eu lieu en 2007 et 2008.

Carburants canadiens est d'accord avec l'opinion de la ministre selon laquelle la LCPE 1999 pourrait être modifiée afin d'exiger un examen parlementaire tous les dix ans, plutôt que tous les cinq ans.

Conclusion

La priorité absolue des membres de Carburants canadiens est de protéger l'environnement et la santé et sécurité des communautés dans lesquelles ils mènent des activités. Bien que la LCPE 1999 soit une loi fondamentalement bien pensée et bien structurée dont tous les Canadiens ont profité sur le plan de la protection de la santé et de l'environnement, Carburants canadiens reconnaît et appuie le mandat du Comité qui consiste à entendre les opinions des Canadiens sur les façons d'améliorer la *Loi*. Je serai heureux d'expliquer au Comité les points de vue de Carburants canadiens sur les améliorations qui pourraient être apportées à la *Loi* et je vous demande respectueusement de me donner l'occasion de comparaître devant le Comité à titre de témoin afin de discuter plus en détail ces points de vue. Vous pouvez me joindre par téléphone au 613-232-3709 ou par courriel à peterboag@canadianfuels.ca.

Veuillez agréer, Madame, l'expression de mes sentiments distingués.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'P. Boag'.

Peter Boag
Président et chef de la direction

c.c. Membres du réseau du PGPC de Carburants canadiens
Membres du Comité national de l'environnement de Carburants canadiens