

envi@parl.gc.ca

Le 2 décembre 2022

Monsieur Alexandre Longpré
Greffier
Comité permanent de l'environnement et du développement durable
131, rue Queen, sixième étage
Chambre des communes
Ottawa (Ontario) K1A 0A6

Canada

Monsieur,

Objet : Projet de loi S-5, *Loi modifiant la Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999), etc.* – Observations supplémentaires de l'Association canadienne du droit de l'environnement

Vous trouverez ci-dessous les observations supplémentaires de l'Association canadienne du droit de l'environnement (ACDE) faisant suite à notre comparution du 25 novembre devant le Comité permanent en ce qui concerne le projet de loi S-5. Ces observations comportent deux volets : (1) les questions posées par les membres auxquelles nous n'avons pas pu répondre complètement pendant le temps alloué; (2) les témoignages livrés par d'autres organisations au sujet desquels le Comité permanent pourrait souhaiter entendre notre point de vue.

Nous vous demandons de publier ces observations sur le site du Comité et de les distribuer aux membres du Comité.

Si les membres du Comité ont des questions, n'hésitez pas à communiquer avec moi ou avec M^{me} de Leon.

Cordialement,
ASSOCIATION CANADIENNE DU DROIT DE L'ENVIRONNEMENT



Joseph F. Castrilli
Conseiller juridique

c. c. Fe de Leon, ACDE

p. j. : Observations supplémentaires de l'ACDE au sujet du projet de loi S-5

Association canadienne du droit de l'environnement

OBSERVATIONS SUPPLÉMENTAIRES DE L'ASSOCIATION CANADIENNE DU DROIT DE L'ENVIRONNEMENT PRÉSENTÉES AU COMITÉ PERMANENT DE L'ENVIRONNEMENT ET DU DÉVELOPPEMENT DURABLE À L'ÉGARD DU PROJET DE LOI S-5, *LOI MODIFIANT LA LOI CANADIENNE SUR LA PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT (1999)*

Questions posées par les membres

Suppression par le projet de loi S-5 du titre de l'annexe 1 « Liste des substances toxiques » et division de l'annexe

Lors de notre comparution devant le Comité permanent le 25 novembre, M. McLean nous a demandé de fournir des précisions sur les questions susmentionnées, que nous avons abordées dans notre [témoignage](#) écrit et dans les documents d'information présentés au Comité permanent.

Le point de vue de l'ACDE sur cette question est très simple. **Les changements à l'annexe 1 proposés dans le projet de loi S-5 devraient être annulés par le Parlement.** Ces changements remettent en question ce qui est par ailleurs un droit établi en vertu de la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement* (LCPE) et envoient des messages contradictoires et confus au public et aux tribunaux en faisant trois choses :

- Supprimer le titre « Liste des substances toxiques » de l'annexe 1.
- Continuer, néanmoins, à faire référence dans le texte de la *Loi* à « la liste des substances toxiques de l'annexe 1 », même si le projet de loi supprime expressément ce titre de l'annexe.
- Diviser l'annexe 1 en deux parties :
 - la partie 1, où seulement 19 substances (13 % du nombre total des substances inscrites à l'annexe) feraient l'objet d'une interdiction;
 - la partie 2, où 132 substances (87 % du nombre total des substances inscrites à l'annexe) :
 - ne feraient pas l'objet d'une interdiction;
 - ne feraient pas l'objet d'une analyse des solutions de rechange plus sûres;
 - ne seraient, en grande partie, assujetties qu'à la réduction de la pollution – et non à la prévention de la pollution – si le gouvernement continue à administrer la partie 4 de la *Loi* comme il l'a fait au cours des 20 dernières années.

En 2007, le Comité permanent de l'environnement de la Chambre des communes s'est inquiété du fait qu'en s'immisçant dans l'identification des substances toxiques, on risquait de susciter des contestations juridiques quant à savoir si la *Loi* était encore un instrument valide d'exercice du droit criminel en vertu de la *Loi constitutionnelle de 1867*. Les témoins qui ont comparu devant le Comité permanent de l'environnement de la Chambre en 2016 avaient recommandé de ne pas diviser l'annexe 1 en deux parties parce que : (1) cela pourrait avoir une incidence sur la

détermination du fondement constitutionnel de l'organisme de réglementation fédéral des substances toxiques désigné dans *Hydro-Québec*; (2) la création d'un système de réglementation des substances toxiques « à deux niveaux » pourrait engendrer des mesures réglementaires non préventives et inefficaces.

De plus, le gouvernement n'a fourni aucune raison impérieuse pour procéder à de tels changements à la *Loi*, mais les représentants de l'industrie chimique ont applaudi les changements proposés par le projet de loi S-5 à la LCPE, qui supprimaient ce qu'ils appellent « la désignation inappropriée des substances toxiques ».

En effet, comme nous l'avons relaté dans notre témoignage, depuis le dépôt en avril 2021 du projet de loi C-28 (prédécesseur du projet de loi S-5), l'industrie s'est empressée de contester dans deux causes distinctes devant la Cour fédérale le fondement constitutionnel de la désignation et de la réglementation de certaines substances de l'annexe 1.

Les changements proposés par le gouvernement dans le projet de loi S-5 risquent de multiplier les contestations juridiques des désignations de l'annexe 1 pour des raisons constitutionnelles. Quoiqu'il en soit, même si ces contestations finissaient par échouer, le projet de loi S-5 aura semé les graines de la confusion constitutionnelle, détourné les ressources gouvernementales normalement affectées à l'élaboration de la réglementation au profit de contestations constitutionnelles devant les tribunaux, et aura un effet dissuasif sur les futures initiatives réglementaires. Selon l'ACDE, c'est un prix trop élevé à payer pour que l'industrie chimique ait meilleure conscience à l'égard de ses produits. **Les changements à l'annexe 1 contenus dans le projet de loi S-5 devraient être annulés par le Parlement.**

Les pages 15 à 19 de nos observations de septembre 2022, qui ont été présentées aux membres du Comité permanent¹, tiennent lieu de références pour étayer les commentaires présentés ci-dessus et le tableau 6 de nos amendements proposés en septembre 2022 constitue une modification de libellé permettant de corriger les problèmes posés par les amendements proposés au projet de loi S-5 (Voir : [Submissions to the House of Commons Standing Committee on Environment and Sustainable Development on Bill S-5, An Act to Amend the Canadian Environmental Protection Act, 1999](#) et [Proposed Amendments Submitted to the House of Commons Standing Committee on Environment and Sustainable Development on Bill S-5, An Act to Amend the Canadian Environmental Protection Act, 1999, etc.](#)

Autres témoignages

Nécessité alléguée de précision concernant la désignation des voies d'exposition aux substances toxiques de l'annexe 1

Un autre problème lié à la division de l'annexe 1 du projet de loi S-5 ressort du témoignage de la coalition des groupes de représentants de l'industrie, dont plusieurs ont également comparu devant le Comité permanent le 25 novembre. Dans leur témoignage écrit, ils soutiennent que la division

¹ Association canadienne du droit de l'environnement, *Submissions to the House of Commons Standing Committee on Environment and Sustainable Development on Bill S-5, An Act to Amend the Canadian Environmental Protection Act, 1999, etc.* (septembre 2022).

de l'annexe 1 prévue par le projet de loi S-5 démontre clairement que le gouvernement reconnaît que certaines substances présentent un risque plus élevé que d'autres et que les désignations de l'annexe 1 doivent être plus précises en ce qui concerne les voies d'exposition à ces substances en vertu des parties 1 et 2, et que celles-ci doivent être indiquées².

L'ACDE soutient qu'une telle approche est totalement injustifiée et que, si elle était adoptée, la LCPE deviendrait un régime encore plus axé sur les risques qu'elle ne l'est déjà, alors que ce qu'il faut, c'est une approche davantage axée sur les dangers. La LCPE doit se concentrer davantage sur les propriétés dangereuses des produits chimiques, et non essayer de deviner la voie d'exposition à réglementer. Qui aurait pu prédire, par exemple, que les substances perfluoroalkyliques et polyfluoroalkyliques (SPFA) pourraient se retrouver dans l'eau potable³? Essayer de catégoriser les désignations de l'annexe 1 de cette façon revient à jouer à la roulette russe avec certains des produits chimiques les plus dangereux de la planète.

Les témoignages des représentants de l'industrie démontrent également pourquoi le Plan de gestion des produits chimiques (PGPC) n'a pas bien servi les Canadiens et comment la division de l'annexe 1 aggravera les erreurs commises dans le cadre du programme. On peut débattre de la question de savoir si certaines substances sont plus dangereuses que d'autres, mais il est cependant impossible de comprendre pourquoi le projet de loi S-5 n'a placé que quelques substances cancérigènes connues ou présumées dans la partie 1 de l'annexe 1⁴, mais a relégué des dizaines d'autres substances cancérigènes connues ou présumées dans la partie 2⁵, où elles ne feraient pas l'objet d'une interdiction, d'une analyse des solutions de rechange plus sûres et probablement seulement de mesures de réduction de la pollution, alors qu'elles demeurent présentes dans le commerce et l'environnement au Canada. Il s'agit d'une décision qui a d'énormes répercussions sur la santé des Canadiens, en particulier sur les populations vulnérables.

De plus, la comparaison des rejets atmosphériques de 24 substances toxiques de l'annexe 1 de la LCPE – qui sont également des cancérigènes communs à l'Ontario et au New Jersey pour la période de 2006 à 2020⁶, la même période que celle où le PGPC était en vigueur au Canada, illustre également les problèmes de la LCPE ignorés dans le mémoire de l'industrie et que le projet de loi S-5 aggraverait. L'ACDE a choisi le New Jersey pour cette comparaison parce que des témoins de l'industrie chimique qui ont comparu devant le Comité permanent de l'environnement de la Chambre des communes en 2016 ont déclaré que, en ce qui concerne les rejets de substances

² Mémoire présenté par onze associations d'industries au Comité permanent, en date du 17 novembre 2022, page 2.

³ Sarah Gibbens, « Toxic 'forever chemicals' more common in tap water than thought, report says » *National Geographic* (24 janvier 2020).

⁴ Substances cancérigènes connues ou soupçonnées qui seraient placées dans la partie 1 de l'annexe 1 en vertu du projet de loi S-5 : Dioxines; furanes; hexachlorobenzène.

⁵ Certains des agents cancérigènes connus ou soupçonnés qui seraient placés dans la partie 2 de l'annexe 1 en vertu du projet de loi S-5 : Arsenic; naphthalène; benzène; dichlorométhane; oxyde d'éthylène; formaldéhyde; acétaldéhyde; trichloréthylène; plomb (et ses composés); tétrachloréthylène; nickel; 1,2-dichloréthane; composés du chrome hexavalent; phtalate de bis(2-éthylhexyle); cadmium; tétrachlorure de carbone; chlorure de vinyle; amiante; 1,3-butadiène; mercure (et ses composés); et HAP.

⁶ Les 24 substances toxiques sont les suivantes : 1,3-butadiène; acétaldéhyde; arsenic; amiante; benzène; chlorure de benzyle; composés du cadmium; tétrachlorure de carbone; phtalate de di(2-éthylhexyle); dichlorométhane; épichlorhydrine; oxyde d'éthylène; formaldéhyde; hexachlorobenzène; composés du plomb; composés du mercure; naphthalène; composés du nickel; tétrachloroéthylène; trichloroéthylène; chlorure de vinyle; 1,2-dichloroéthane.

toxiques, le New Jersey serait un territoire de compétence approprié à comparer avec l'Ontario parce que les deux territoires ont une base économique, manufacturière et industrielle similaire⁷. L'ACDE a également choisi le New Jersey parce que des représentants d'Environnement Canada, qui ont également comparu devant le Comité permanent en 2016, ont indiqué que le Ministère essaie de comparer ses programmes à ceux du New Jersey, qui, selon lui, est doté d'« une initiative de réduction des substances toxiques très efficace ⁸ ». Cependant, les données du tableau 1 fourni ci-dessous montrent qu'en tenant compte des différences entre les populations des deux administrations, **les rejets atmosphériques des 24 cancérogènes de l'Ontario au cours de cette période de 15 ans étaient plus de 22 fois supérieurs à ceux du New Jersey.**

Tableau 1 : total des rejets atmosphériques de 24 substances toxiques de l'annexe 1 de la LCPE qui sont aussi des substances cancérogènes communes à l'Ontario et au New Jersey – 2006 à 2020

Année	Ontario (rejets atmosphériques en kilogrammes)	New Jersey (rejets atmosphériques en kilogrammes)
2006	2 191 991,94	87 956,31
2020	1 112 434,57	24 917,02

Source : Inventaire national des rejets de polluants, Canada; *Toxics Release Inventory*, États-Unis

Le tableau 1 montre que les rejets atmosphériques de cancérogènes communs à l'Ontario et au New Jersey qui étaient également des substances toxiques de l'annexe 1 de la LCPE étaient plus de 44 fois supérieurs à ceux du New Jersey. Si l'on tient compte des différences de population, les rejets de l'Ontario sont plus de 22 fois supérieurs pour cette période de 15 ans. **En vertu du projet de loi S-5, la plupart de ces 24 substances cancérogènes seraient placées dans la partie 2 de l'annexe 1 de la LCPE.**

Selon l'ACDE, ce qui contribue à ces résultats très différents dans les deux administrations, c'est que le New Jersey dispose de lois solides en matière de prévention de la pollution⁹ et de droits environnementaux¹⁰, alors que l'Ontario et le Canada n'ont ni l'une ni l'autre et que le projet de loi S-5 ne changera rien à cette situation. Les amendements proposés par l'ACDE corrigeraient cette situation.

⁷ Canada, Comité permanent de l'environnement et du développement durable de la Chambre des communes, témoignage de M. Michael Burt, directeur général, Affaires réglementaires et gouvernementales, Dow Chemical Canada Inc, 14 juin 2016.

⁸ Canada, Comité permanent de l'environnement et du développement durable de la Chambre des communes, témoignage de M. John Moffet, directeur général, Direction des Affaires législatives et réglementaires, Environnement et Changement climatique Canada, 6 octobre 2016.

⁹ *Pollution Prevention Act*, New Jersey Stat. Ann. § 13:1D-36.

¹⁰ *Environmental Rights Act*, New Jersey Stat. Ann. §§ 2A:35A-1 to 2A:35A-8 (West 2022).