

EXTRA Vol. 136, No. 11

ÉDITION SPÉCIALE Vol. 136, n° 11

Canada Gazette



Gazette du Canada

Part II

Partie II

OTTAWA, THURSDAY, AUGUST 15, 2002

OTTAWA, LE JEUDI 15 AOÛT 2002

REGULATORY IMPACT ANALYSIS STATEMENT

(This statement is not part of the Regulations.)

Description

The goal of the *Interprovincial Movement of Hazardous Waste Regulations* (hereinafter referred to as the regulations) is to ensure that the current manifest tracking and classification requirements for the interprovincial movements of hazardous wastes are maintained.

Under section 191 of the *Canadian Environmental Protection Act, 1999* (CEPA 1999), the Governor in Council has the authority to make regulations respecting conditions governing the movement within Canada of hazardous wastes and hazardous recyclable materials.

The regulations are required as a consequence of the new *Transportation of Dangerous Goods Regulations* (TDG regulations), made pursuant to the *Transportation of Dangerous Goods Act, 1992*. These new TDG Regulations are scheduled to enter into force on August 15, 2002.

The manifest has been used in Canada as a means to track shipments of hazardous waste since 1985, when it was first introduced under the TDG regulations. Both the manifest and the classification process under the TDG regulations have been used as important references for several other federal and provincial regulations on hazardous wastes and hazardous recyclable materials.

The introduction in CEPA 1999 of new authority to control the movement in Canada of hazardous wastes and hazardous recyclable materials signaled the intention of the Government of Canada to transfer the manifest tracking requirements from the TDG regulations to regulations under CEPA 1999. This approach is reflected in the new TDG regulations.

The new TDG regulations do not include specific sections concerning the manifesting of hazardous waste, nor do they continue to define waste for the purpose of controlling wastes and recyclable materials as a separate category of dangerous goods. In order to maintain the current manifest system, these requirements must be included in the regulations. In addition, the new *Transportation of Dangerous Goods Regulations* modifies the way in which miscellaneous dangerous goods are classified, which must also be addressed in the regulations.

Under the current TDG regulations, permits of equivalent level of safety (PELS) related to manifesting were issued by Transport Canada. Most of the existing TDG regulations PELS are administrative in nature and allow for variances that are planned to be incorporated into the comprehensive *Interprovincial Movement of Hazardous Waste and Hazardous Recyclable Materials*

RÉSUMÉ DE L'ÉTUDE D'IMPACT DE LA RÉGLEMENTATION

(Ce résumé ne fait pas partie du règlement.)

Description

Le Règlement sur les mouvements interprovinciaux des déchets dangereux (appelé ci-après le règlement) vise à ce que soient maintenues les exigences actuelles en matière de suivi des manifestes et de classification pour les mouvements interprovinciaux de déchets dangereux.

En vertu de l'article 191 de la *Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999)* [LCPE 1999], le gouverneur en conseil a le pouvoir de prendre des règlements relatifs aux conditions régissant les mouvements, au Canada, de déchets dangereux et de matières recyclables dangereuses.

Le règlement s'impose comme conséquence du nouveau Règlement sur le transport des marchandises dangereuses (règlement TMD), pris en application de la *Loi de 1992 sur le transport des marchandises dangereuses*. Ce nouveau règlement TMD devrait entrer en vigueur le 15 août 2002.

Au Canada, le manifeste sert à suivre les livraisons de déchets dangereux depuis 1985, année où il a été instauré au titre du règlement TMD. On utilise le manifeste et le processus de classification prévus par le règlement TMD comme éléments importants de plusieurs autres règlements fédéraux et provinciaux sur les déchets dangereux et les matières recyclables dangereuses.

L'adoption, dans la LCPE 1999, du nouveau pouvoir de contrôler les mouvements, au Canada, de matière dangereuses et de matières recyclables dangereuses a indiqué l'intention du gouvernement du Canada de transférer les exigences en matière de suivi des manifestes du règlement TMD à un règlement de la LCPE 1999. Cette approche se reflète dans le nouveau règlement TMD.

Le nouveau règlement TMD ne comprend aucun article propre aux manifestes pour les déchets dangereux et ne continue pas à définir les déchets aux fins de contrôler les déchets et les matières recyclables comme catégorie distincte de marchandises dangereuses. Afin de maintenir le présent système de manifestes, il faut faire figurer ces exigences dans le règlement. En outre, le nouveau Règlement sur le transport des marchandises dangereuses modifie la façon de classer les marchandises dangereuses diverses, lesquelles devront également être prises en compte dans le règlement.

Sous l'actuel règlement TMD, des permis de niveau équivalent de sécurité (PNES) concernant les manifestes ont été donnés par Transports Canada. La plupart de ces PNES sont de nature administrative et permettent les changements qui sont prévus d'être incorporés dans le Règlement sur les mouvements interprovinciaux des déchets dangereux et matières recyclables

Regulations. Section 190 of CEPA 1999 allows the Minister to issue Permits of Equivalent Level of Environmental Safety (PELES) for activities that would be conducted in a manner not consistent with Division 8 of CEPA 1999. This includes activities related to the control of movements of hazardous waste and hazardous recyclable materials, such as manifesting. According to CEPA 1999, PELES applications must be assessed to ensure equivalent environmental safety. Therefore, the Minister will consider issuing PELES under CEPA 1999 to companies with existing TDG regulations PELES with similar conditions, where the objectives of section 190 of CEPA 1999 are met.

Timing

Environment Canada has initiated consultations on the planned comprehensive *Interprovincial Movement of Hazardous Waste and Hazardous Recyclable Materials Regulations* to implement enhanced authority to control interprovincial movements of hazardous wastes and hazardous recyclable materials under CEPA 1999. However, these comprehensive regulations are not expected to be in place until the end of 2002. Therefore, the regulations are required to ensure that there is no regulatory gap once the new TDG regulations come into force. To avoid any confusion, the entry into force of the regulations is being timed to coincide with the entry into force of the new TDG regulations.

Alternatives

A number of alternatives were examined:

(1) Taking no action

Given Canada's routine use of manifests to track hazardous waste shipment in Canada and internationally, allowing a regulatory gap to occur was not considered as an acceptable alternative.

(2) Accelerating the comprehensive *Interprovincial Movement of Hazardous Waste and Hazardous Recyclable Materials Regulations*

On-going manifesting procedures could be maintained by these requirements in the comprehensive *Interprovincial Movement of Hazardous Waste and Hazardous Recyclable Materials Regulations*. However, accelerating the time frame for the adoption of these comprehensive Regulations would not allow the time required for the necessary stakeholder consultations.

(3) Delaying the entry into force of the new TDG regulations

The new TDG regulations include significant changes to the Canadian approach to the safety in transport of dangerous goods. It would be inappropriate to delay their entry into force given the efforts that the regulated community has already expended to prepare for the new requirements. Delaying the entry into force of only those portions that impact the *Interprovincial Movement of Hazardous Waste and Hazardous Recyclable Materials Regulations* could create confusion and regulatory uncertainty due to potential conflicting requirements.

dangereuses compréhensif. L'article 190 de la LCPE 1999 permet au ministre de donner des permis de niveau équivalent de sécurité environnementale (PNESE) pour les activités qui se dérouleront d'une manière qui n'est pas en conformité avec la section 8 de la LCPE 1999. Sont incluses ici les activités reliées au contrôle des mouvements des déchets dangereux et matières recyclables dangereuses, comme celles qui impliquent le manifeste. Selon la LCPE 1999, les demandes de PNESE doivent être évaluées pour assurer un niveau équivalent de sécurité environnementale. Ainsi, le ministre considérera d'émettre des PNESE sous la LCPE 1999 aux compagnies qui ont déjà des PNESE sous le règlement TMD dans des conditions similaires, si les objectives de l'article 190 de la LCPE 1999 sont respectés.

Calendrier

Environnement Canada a amorcé des consultations sur le *Règlement sur les mouvements interprovinciaux de déchets dangereux et de matières recyclables dangereuses* compréhensif en vue de mettre en oeuvre un pouvoir accru de contrôler les mouvements interprovinciaux de déchets dangereux et de matières recyclables dangereuses sous le régime de la LCPE 1999. Cependant, on ne s'attend pas que ce règlement compréhensif soit en place avant la fin de l'année 2002. Donc, le règlement est nécessaire pour faire en sorte qu'il n'y ait aucun vide législatif lorsque le nouveau règlement TMD entrera en vigueur. Pour éviter toute confusion, on fera coïncider l'entrée en vigueur du règlement avec celle du nouveau règlement TMD.

Solutions envisagées

Plusieurs solutions ont été envisagées :

(1) Ne prendre aucune mesure

Vu que le Canada utilise couramment les manifestes pour suivre les livraisons de déchets dangereux sur son territoire et à l'extérieur, on a jugé que permettre un vide législatif ne serait pas une solution acceptable.

(2) Accélérer l'adoption du *Règlement sur les mouvements interprovinciaux de déchets dangereux et de matières recyclables dangereuses*

Ces exigences permettraient de maintenir les procédures actuelles en matière de manifestes dans le *Règlement sur les mouvements interprovinciaux de déchets dangereux et de matières recyclables dangereuses* compréhensif. Cependant, accélérer l'échéancier de l'adoption de ce règlement ne donnerait pas le temps de tenir les consultations voulues avec les intervenants.

(3) Retarder l'entrée en vigueur du nouveau règlement TMD

Le nouveau règlement TMD prévoit des changements majeurs à la façon dont le Canada aborde la sécurité du transport des marchandises dangereuses. Il n'y aurait pas lieu d'en retarder l'entrée en vigueur, car la communauté réglementée a déjà déployé des efforts pour se préparer aux nouvelles exigences. En retardant l'entrée en vigueur des seules parties qui ont un effet sur le *Règlement sur les mouvements interprovinciaux de déchets dangereux et de matières recyclables dangereuses*, on pourrait créer de la confusion et de l'incertitude réglementaire à cause d'éventuelles exigences contradictoires.

(4) *Interprovincial Movement of Hazardous Waste Regulations*

Under this alternative, manifest provisions in the TDG regulations would be transferred to the regulations. This alternative was considered the most appropriate since it will minimize the impact on both the regulated community and the government. It also promotes continuing compliance with well-established and -understood requirements for manifesting.

Benefits and Costs

Benefits

The regulations ensure that there is no regulatory gap and that Canada will continue to comply with its obligations to require manifests for interprovincial movements of hazardous waste. Regulatory certainty will be maintained. This will facilitate compliance and allow the time required for appropriate consultations on more comprehensive *Interprovincial Movement of Hazardous Waste and Hazardous Recyclable Materials Regulations*.

Costs

It is reasonable to assume that there will be no increase in costs to the regulated community as the control regime is not changing, with the possible exception of any companies who had a TDG regulations PELS and which may not be issued a PELES. These companies will be required to complete manifest as per the regulations.

Since Environment Canada had been consulted by Transport Canada when issuing their PELS relevant to manifesting, there will not be any significant cost to Environment Canada to review the existing TDG Regulations PELS and for the Minister to consider issuing PELES under CEPA 1999 with similar conditions. The use of the PELES is planned for the comprehensive *Interprovincial Movement of Hazardous Waste and Hazardous Recyclable Materials Regulations*. Therefore, costs for the evaluation of future applications will be accounted for in the costs for these comprehensive regulations.

Given that the control of the interprovincial movements of hazardous wastes is under the authority of CEPA 1999, it will be the Environment Canada CEPA enforcement officers and analysts that will undertake enforcement, including inspection, investigation and any follow-up activities, until administrative agreements can be negotiated with provinces, territories and aboriginal governments that are willing to do so. This will result in an estimated cost of \$175,000 until the comprehensive *Interprovincial Movement of Hazardous Waste and Hazardous Recyclable Materials Regulations* are in place.

Consultation

Environment Canada has informed the governments of provinces and members of the CEPA National Advisory Committee who are representatives of aboriginal governments of the Regulations. In addition, Environment Canada's intention to publish these Regulations was presented to industry, provinces and other stakeholders as part of a series of consultations across Canada on the planned comprehensive *Interprovincial Movement of*

(4) *Règlement sur les mouvements interprovinciaux des déchets dangereux*

Selon cette solution, les dispositions du règlement TMD relatives aux manifestes pourraient être transférées au règlement. On a considéré cette solution comme la plus appropriée, car elle réduira au minimum les incidences sur la collectivité réglementée et le Gouvernement et favorisera la poursuite de la conformité à des exigences bien établies et bien comprises concernant les manifestes.

Avantages et coûts

Avantages

Le règlement fera en sorte qu'il n'y aura aucun vide réglementaire et que le Canada continuera à s'acquitter de son obligation d'exiger des manifestes pour les mouvements interprovinciaux de déchets dangereux. Par ailleurs, la certitude réglementaire sera maintenue. Ainsi, la conformité s'en trouvera facilitée et on aura le temps de tenir les consultations voulues sur le *Règlement sur les mouvements interprovinciaux de déchets dangereux et de matières recyclables dangereuses* compréhensif.

Coûts

On peut raisonnablement supposer que la collectivité réglementée ne subira aucune hausse de coûts, la réglementation demeurant inchangée, avec la possible exemption pour les compagnies qui avaient déjà un PNES sous le règlement TMD et à qui on pourra ne pas donner un PNESE. Ces compagnies seront demandées de compléter des manifestes conformément aux règlements.

Comme Environnement Canada avait été consulté par Transport Canada lors de la délivrance des PNES touchant aux manifestes, il n'y aura pas de coûts majeurs pour Environnement Canada pour revoir les PNES existant sous le règlement TMD et pour le ministre de considérer donner des PNESE sous la LCPE (1999) dans des conditions similaires. L'utilisation de PNESE est prévue sous les modifications majeures au *Règlement sur les mouvements interprovinciaux des déchets dangereux*. Ainsi, les coûts pour l'évaluation des demandes futures seront évalués pour ces modifications majeures aux modifications majeures au règlement.

Étant donné que le contrôle des mouvements interprovinciaux des déchets dangereux est sous l'autorité de la LCPE 1999, les officiers de l'application de la loi et les analystes d'Environnement Canada s'engageront dans la mise en application, incluant l'inspection, l'enquête et le suivi, jusqu'à ce que des ententes administratives peuvent être négociées avec les provinces, territoires et gouvernements autochtones qui désirent participer. Il résultera un coût supplémentaire estimé à 175 000 \$ jusqu'à l'adoption du *Règlement sur les mouvements interprovinciaux des déchets dangereux et matières recyclables dangereuses* compréhensif.

Consultations

Environnement Canada a informé les gouvernements provinciaux et les membres du Comité consultatif national de la LCPE représentant les gouvernements autochtones du règlement. En outre, on a fait part à l'industrie, aux provinces et aux intervenants de l'intention d'Environnement Canada de publier ce règlement à la faveur d'une série de consultations tenues partout au Canada en 2002 sur le *Règlement sur les mouvements*

Hazardous Waste and Hazardous Recyclable Materials Regulations 2002. Stakeholders did not express any concerns regarding these proposed Regulations.

A 60-day comment period on the regulations followed pre-publication in the *Canada Gazette*, Part I, on April 20, 2002. A few comments were received and were taken into consideration. The main issue raised was the existing permits of equivalent level of safety issued under the TDG regulations, which allowed certain companies variances for completing the manifests. It proposed that the authority under section 190 of CEPA 1999 for Minister to issue permits of equivalent level of environmental safety (PELES) be used for variances from the manifesting requirements.

Compliance and Enforcement

The regulations maintain in place a manifest system for wastes that, until August 15, 2002, is in force under the TDG regulations. As the regulations are being made under CEPA 1999, Environment Canada will become responsible for their enforcement. The Department intends to seek the co-operation of provincial, territorial and aboriginal governments in enforcing the regulations. Section 217 of CEPA 1999 allows designation, by the Minister of the Environment, of employees of provincial, territorial and aboriginal governments as enforcement officers with the approval of these governments. Such designations plus other matters involving co-operative enforcement could be implemented by administrative agreements to be negotiated and made under section 9 of CEPA 1999.

Environment Canada CEPA enforcement officers and analysts will undertake enforcement, including inspection, investigation and any follow-up activities, until administrative agreements can be negotiated with provinces, territories and aboriginal governments that are willing to do so. Environment Canada enforcement officers have significant experience in the enforcement of manifest requirements since this same document is used for international shipments under the *Export and Import of Hazardous Wastes Regulations*. The cost of enforcement by Environment Canada of the regulations is estimated to be \$175,000 until the comprehensive *Interprovincial Movement of Hazardous Waste and Hazardous Recyclable Materials Regulations* are in place. These costs will have to be reevaluated at that time since these comprehensive Regulations will be more extensive in scope.

As provinces, territories and aboriginal governments agree to sign administrative agreements for the enforcement of the regulations, the enforcement cost to the department is likely to be reduced. In signing such agreements, Environment Canada will bear the cost of training any provincial, territorial and aboriginal government employees in order to enforce the regulations under the authority of CEPA 1999. These costs may be significant but could be reduced through cost-sharing arrangements related to the processing of manifests.

The number of persons to be trained will depend on the province, territory or aboriginal governments involved since the number of shipments to be inspected varies across Canada. Given that it is not known at this time how many administrative agreements will be signed, it is not possible at this time to estimate the training cost.

interprovinciaux de déchets dangereux et de matières recyclables dangereuses compréhensif. Les intervenants n'ont exprimé aucune préoccupation concernant ce règlement.

Une période de 60 jours a été donné pour permettre des commentaires suite à la prépublication le 20 avril 2002 du règlement proposé dans la *Gazette du Canada* Partie I. Le sujet principal qui inquiétait les intervenants était les permis de niveau équivalent de sécurité donnés sous le règlement TMD. Ces permis permettaient à certaines compagnies de modifier la façon de compléter le manifeste. Il est proposé d'utiliser l'autorité sous l'article 190 de la LCPE 1999 qui permet le ministre de donner des PNESE pour permettre des divergences dans les obligations reliés aux manifestes.

Respect et exécution

Le règlement permet le maintien du présent système de manifestes pour les déchets qui demeurera en vigueur jusqu'au 15 août 2002 en vertu du règlement TMD. Puisque le règlement proposé entre dans le cadre de la LCPE 1999, Environnement Canada assumera la responsabilité de sa mise en application. Le ministère entend demander la collaboration des gouvernements provinciaux, territoriaux et autochtones pour sa mise en application. En vertu de l'article 217 de la LCPE 1999, le ministre de l'Environnement peut nommer les employés des gouvernements provinciaux, territoriaux et autochtones aux postes d'agent de l'autorité moyennant l'approbation de ces gouvernements. Ces nominations, ainsi que d'autres questions impliquant une mise en application coopérative, pourraient faire l'objet d'ententes administratives qu'on devra négocier et conclure en vertu de l'article 9 de la LCPE 1999.

Les agents de l'autorité de la LCPE et les analystes d'Environnement Canada s'occuperont de la mise en application, ce qui comprend l'inspection, les enquêtes et le suivi, jusqu'à ce qu'on puisse négocier les ententes administratives avec les provinces, les territoires et les gouvernements autochtones qui le désirent. Les agents d'Environnement Canada ont beaucoup d'expérience dans l'application des conditions reliées aux manifestes puisque ces mêmes documents sont requis pour les mouvements internationaux sous le *Règlement sur l'exportation et l'importation des déchets dangereux*. On estime à 175 000 \$ le coût de mise en application du règlement par Environnement Canada, jusqu'à l'entrée en vigueur du *Règlement sur les mouvements interprovinciaux de déchets dangereux et de matières recyclables dangereuses* plus compréhensif. Il faudra ainsi réévaluer ces coûts puisque ce règlement compréhensif aurait une portée plus large que le règlement.

Alors que les provinces, les territoires et les gouvernements autochtones acceptent de signer les ententes administratives régissant la mise en application du règlement, il est probable que le coût qui en découlera pour le ministère sera réduit. En signant de telles ententes, Environnement Canada assumera les coûts de formation des employés des provinces, des territoires et des gouvernements autochtones pour qu'ils puissent appliquer le règlement en vertu de la LCPE 1999. Ces coûts peuvent être élevés mais, ils pourraient être réduits sous les ententes de partage des coûts du traitement des manifestes.

Le nombre de personnes à être formées dépendra de quel gouvernement, provincial, territorial ou autochtone, dont il s'agit puisque le nombre d'envois varie à travers le Canada. Il est impossible d'estimer les coûts de formation à ce moment, puisque le nombre d'ententes administratives qui seront signées est présentement inconnu.

When verifying compliance with the Regulations, CEPA enforcement officers will abide by the Compliance and Enforcement Policy implemented under CEPA 1999. This policy sets out the range of possible responses to violations: warnings, directions, environmental protection compliance orders issued by enforcement officers, ticketing, ministerial orders, injunctions, prosecution and environmental protection alternative measures. In addition, the policy explains when Environment Canada will resort to civil suits by the Crown for costs recovery.

Once there is confirmation that a violation has been committed, the appropriate response will be selected, based on the following criteria:

- Nature of the alleged violation: This includes consideration of the damage, the intent of the alleged violator, whether it is a repeat violation, and whether an attempt has been made to conceal information or otherwise subvert the objectives and requirements of CEPA 1999;
- Effectiveness in achieving the desired result with the alleged violator: The desired result is compliance within the shortest possible time and with no further repetition of the violation. Factors to be considered include the violator's history of compliance with CEPA 1999, willingness to cooperate with enforcement officials, and evidence of corrective action already taken; and
- Consistency: Enforcement officers will consider how similar situations have been handled in determining the measures to be taken to enforce CEPA 1999.

Contacts

Joe Wittwer
Transboundary Movement Branch
Toxics Pollution Prevention Directorate
Department of the Environment
Ottawa, Ontario
K1A 0H3
Telephone: (819) 953-2171
FAX: (819) 997-3068
E-mail: joe.wittwer@ec.gc.ca

Peter Sol
Regulatory and Economic Analysis Branch
Economic and Regulatory Affairs Directorate
Department of the Environment
Ottawa, Ontario
K1A 0H3
Telephone: (819) 994-4484
FAX: (819) 997-2769
E-mail: peter.sol@ec.gc.ca

Lors de la vérification de la conformité à la réglementation envisagée, la politique d'application et d'observation mise en oeuvre en vertu de la LCPE 1999 sera appliquée par les agents de l'autorité. La politique indique les mesures à prendre pour promouvoir l'application de la Loi, ce qui comprend : avertissements, directives, ordres d'exécution en matière de protection de l'environnement émis par les agents de l'autorité, contraventions, arrêtés du ministre, injonctions, poursuites et mesures de rechange en matière de protection de l'environnement. De plus, la politique décrit les circonstances qui autorisent la Couronne à intenter des poursuites au civil pour le recouvrement de frais.

Lorsqu'un agent de l'autorité de la Loi découvre qu'il y a une infraction, celui-ci choisit la réaction qui convient en se fondant sur les critères suivants :

- Nature de l'infraction présumée : cela comprend l'évaluation du dommage, l'intention du présumé contrevenant, la question de savoir s'il s'agit d'une récidive et si on a essayé de dissimuler de l'information ou autrement contourner les objectifs et les exigences de la LCPE 1999;
- Efficacité avec laquelle on atteint les résultats souhaités auprès du présumé contrevenant : on veut parvenir à l'application le plus rapidement possible et sans autre infraction. Il faut tenir compte notamment des antécédents d'observation de la Loi par le contrevenant, de sa volonté de collaborer avec les responsables de l'application de la Loi et des preuves de mesures correctives déjà prises;
- Uniformité : les agents de l'autorité tiendront compte de la façon dont on a traité des situations semblables lorsqu'ils décideront des mesures d'exécution à prendre.

Personnes-ressources

Joe Wittwer
Direction des mouvements transfrontières
Direction générale de la prévention de la pollution
par des toxiques
Ministère de l'Environnement
Ottawa (Ontario)
K1A 0H3
Téléphone : (819) 953-2171
TÉLÉCOPIEUR : (819) 997-3068
Courriel : joe.wittwer@ec.gc.ca

Peter Sol
Direction de l'analyse réglementaire et économique
Direction générale des Affaires économiques et réglementaires
Ministère de l'Environnement
Ottawa (Ontario)
K1A 0H3
Téléphone : (819) 994-4484
TÉLÉCOPIEUR : (819) 997-2769
Courriel : peter.sol@ec.gc.ca



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canadian Government Publishing
Communication Canada
Ottawa, Canada K1A 0S9

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à :*
Les Éditions du gouvernement du Canada
Communication Canada
Ottawa, Canada K1A 0S9