

DIAGNOSTIC

Préparation pour l'examen parlementaire de la

LOI CANADIENNE SUR LA PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT (1999)

**Consolidation de la législation pour un environnement durable, une population en
santé et une économie concurrentielle**

Décembre 2004

Préparé par :

Environnement Canada et Santé Canada

AVANT-PROPOS

L'article 343 de la Loi canadienne de la protection de l'environnement, 1999 (LCPE 1999) stipule que la Loi doit être examinée par un comité parlementaire à tous les cinq ans après son entrée en vigueur (le 31 mars 2000). Environnement Canada et Santé Canada ont préparé ce document afin de solliciter les commentaires du public pour les aider à préparer une proposition durant l'examen parlementaire.

Les objectifs de ce document de travail sont de :

- **fournir l'information contextuelle pour aider les Canadiens à élaborer et à partager leurs points de vue sur les questions qui pourraient être traitées lors de l'examen parlementaire de la Loi canadienne de la protection de l'environnement, 1999 (LCPE 1999);**
- **solliciter des commentaires des Canadiens sur des questions dans la LCPE 1999 qu'Environnement Canada et Santé Canada ont identifiées pour étude lors de la préparation de l'examen parlementaire.**

Ce document représente les perspectives initiales d'Environnement Canada et de Santé Canada. Il n'a pas pour objectif de refléter la position du gouvernement.

Ce document est le reflet d'observations sur un peu plus de quatre ans d'expérience des deux ministères dans la mise en œuvre de la LCPE 1999. Il inclut l'évaluation des ministères sur les questions et les points de vue exprimés par les différents intervenants et fonctionnaires au cours de ces quatre dernières années. Ce document reflète également les perspectives des ministères sur la façon dont la gestion environnementale et la protection reliée à la santé humaine au Canada doivent évoluer.

Ce document a pour but d'informer le public au sujet de ce que Environnement Canada et Santé Canada considèrent comme problèmes majeurs à considérer au cours de la prochaine période et d'obtenir des commentaires sur ces questions. Le document fait appel à des questions variées pour solliciter vos points de vue. Vous noterez deux types de questions; certaines questions sont ouvertes et concernent l'ensemble des questions relatives à la politique, alors que d'autres portent davantage sur des aspects techniques précis. Parallèlement aux questions soulevées dans le document, les lecteurs sont invités à répondre aux questions suivantes :

- *Êtes-vous en accord avec les problèmes identifiés par les ministères ?*
- *Avez-vous des questions additionnelles ?*
- *Quels changements devraient être apportés à la LCPE 1999 et à ses mises en applications pour traiter ces problèmes ?*

L'information sur les consultations sur le Web, y compris la procédure d'envoi électronique de commentaires apparaît sur le Registre environnemental de la LCPE à : <http://www.ec.gc.ca/CEPARRegistry/participation>. **Les commentaires doivent être envoyés avant la fin de 11 février 2005.**

Table des matières

SECTION 1 : INTRODUCTION.....	1
SECTION 2 : CONTEXTE DE L'EXAMEN	3
2.1 PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT ET DE LA SANTÉ HUMAINE	3
2.2 DURABILITÉ ENVIRONNEMENTALE POUR LE BIEN-ÊTRE NATIONAL ET LA PROSPÉRITÉ ÉCONOMIQUE	3
2.3 ÉVOLUTION DU RÔLE DE LA LCPE DANS LA PROTECTION ENVIRONNEMENTALE AU CANADA ...	4
2.3.1. LCPE 1999	7
2.4 RENFORCEMENT DE LA GESTION DE LA PROTECTION ENVIRONNEMENTALE	7
SECTION 3: PRISE DE DÉCISION EFFICACE	9
3.1 VUE D'ENSEMBLE ET OBJECTIFS MAJEURS.....	9
3.2 PRÉVENTION DE LA POLLUTION.....	9
• Mise en œuvre de la prévention de la pollution	11
• Protéger les régions non polluées	11
3.3 PRINCIPE DE PRÉCAUTION.....	12
• Populations vulnérables	12
3.4 TRANSPARENCE ET PARTICIPATION DU PUBLIC	13
• Registre environnemental de la LCPE.....	14
• Période d'examen obligatoire	14
3.5 COHÉRENCE AU SEIN DES GOUVERNEMENTS ET ENTRE LES GOUVERNEMENTS	15
3.5.1 <i>Faire la promotion de la cohérence nationale</i>	16
A) Cohérence entre les autorités fédérales/provinciales de la gestion de risque des substances toxiques	16
B) Cohérence entre les autorités fédérales/provinciales/territoriales/autochtones.....	17
• Accords administratifs et d'équivalences.....	18
C) Faire la promotion de la cohérence avec les peuples autochtones par la politique et instrument de développement	19
3.5.2 <i>Faire la promotion de la cohérence entre les lois et politiques fédérales</i>	20
• Gestion des produits toxiques avec les produits	20
• Biotechnologie.....	21
• Mesures de correction pour les substances biotechnologiques animées	23
3.6 OPÉRATIONS GOUVERNEMENTALES, TERRITOIRE DOMANIAL ET TERRES AUTOCHTONES	23
SECTION 4: ACCÈS OPPORTUN À L'INFORMATION	26
4.1 VUE D'ENSEMBLE ET OBJECTIFS MAJEURS.....	26
4.2 QUE FAIT LA LCPE 1999 ACTUELLEMENT	26
4.3 EST-CE LA LCPE DEVRAIT ÊTRE MISE EN ŒUVRE DIFFÉREMMENT ? LA LOI DEVRAIT-ELLE ÊTRE MODIFIÉE ?	26
• Biosurveillance	26
• L'inventaire national des rejets polluants (INRP).....	27
• Pouvoirs de la collecte de renseignements	27
SECTION 5: SOLIDES BASES SCIENTIFIQUE ET RECHERCHE.....	28
5.1 VUE D'ENSEMBLE ET OBJECTIFS MAJEURS.....	28
5.2 RECHERCHE ET DÉVELOPPEMENT SCIENTIFIQUE ET TECHNOLOGIQUE.....	28
5.3 SAVOIR TRADITIONNEL AUTOCHTONE	29
5.4 SOLIDE BASE SCIENTIFIQUE ET ÉVALUATION DE RISQUES SUR DES SUBSTANCES EXISTANTES	30
Activité d'évaluation jusqu'à présent.....	33
5.5 PRINCIPES SCIENTIFIQUES OBJECTIFS ET ÉVALUATION DES RISQUES DES NOUVELLES SUBSTANCES	35
• Nouvelles substances.....	35
• Mise à jour de la liste intérieure des substances (LIS)	36

SECTION 6 : PROMOTION DE LA PERFORMANCE	37
6.1 VUE D'ENSEMBLE ET OBJECTIFS PRINCIPAUX	37
6.2 PROMOTION DE LA CONFORMITÉ ET DE L'APPLICATION	37
6.3 ANNEXE 1	38
6.3.1 <i>Utilisation du terme « toxique »</i>	39
6.3.2 <i>Processus d'ajout d'une substance à l'Annexe 1</i>	39
6.4 INSTRUMENTS ÉCONOMIQUES.....	42
6.5 QUASI-ÉLIMINATION	43
6.6 DÉCHETS DANGEREUX ET MATIÈRES RECYCLABLES DANGEREUSES	43
• Actualisation des permis.....	44
• Plans de réduction des exportations	44
6.7 CARBURANTS ET ÉMISSIONS DES VÉHICULES ET MOTEURS.....	45
• Émissions de véhicules et de moteurs	45
• Carburants.....	46
6.8 VENTES DE NOUVELLES SUBSTANCES	46
6.9 IMMERSION.....	47
• Obligation de publier les permis dans la Gazette du Canada	47
• Plus de souplesse pour la durée des permis.....	47
• Questions relatives à la Loi sur les pêches	48
6.10 QUESTIONS D'ORDRE ENVIRONNEMENTAL EN MATIÈRE D'URGENCES	48
SECTION 7 : ÉDUCATION – PROMOUVOIR LA COMPRÉHENSION.....	50
7.1 VUE D'ENSEMBLE ET OBJECTIFS PRINCIPAUX.....	50
7.2 CE QUE FAIT LA LCPE 1999 ACTUELLEMENT	50
7.3 EST-CE LA LCPE DEVRAIT ÊTRE MISE EN ŒUVRE DIFFÉREMMENT ? LA LOI DEVRAIT-ELLE ÊTRE MODIFIÉE ?	50
• Indicateurs et prévision en matière d'environnement et de santé.....	51
• Communication des risques	51
SECTION 8 : CONCLUSIONS ET ÉTAPES SUIVANTES	53

SECTION 1 : INTRODUCTION

La *Loi canadienne de la protection de l'environnement 1999* (LCPE) est entrée en vigueur le 31 mars 2000, à la suite d'un examen parlementaire en profondeur de la LCPE « initiale » de 1988. Son titre complet spécifie que « Loi visant la prévention de la pollution et la protection de l'environnement et de la santé humaine en vue de contribuer au développement durable. »

Les Ministres de l'environnement et de la santé administrent conjointement les dispositions de la LCPE 1999 en ce qui a trait aux nouvelles substances et à celles existantes (y compris les produits de la biotechnologie). Le Ministre de la santé administre la mise en œuvre de la recherche et des lignes directrices reliées à la santé humaine. Le Ministre de l'environnement administre tous les autres aspects de la Loi. (Veuillez noter que dans ce document le terme « Ministres » fait référence aux Ministres de l'environnement et santé et le terme « Ministre » fait référence au Ministre de l'environnement).

La LCPE 1999 stipule que le Comité parlementaire doit examiner la loi à tous les cinq ans après son entrée en vigueur. Le Comité parlementaire doit entreprendre un examen de la loi peu après le 31 mars 2005. Le Comité aura jusqu'à un an pour terminer l'examen, à partir du moment où il aura été entrepris (mais on peut lui accorder une prolongation, si nécessaire). Leur avis est transmis au Parlement. Le gouvernement aura alors 150 jours pour répondre. Le gouvernement peut alors décider de réviser la loi et définir les modalités de la révision.

Le but de ce document est de :

- **transmettre aux Canadiens l'information nécessaire pour élaborer et partager leur point de vue sur les questions qui pourraient être traitées durant l'examen parlementaire de la LCPE 1999; et,**
- **solliciter des commentaires auprès des Canadiens sur les questions relatives à la LCPE 1999 qu'Environnement Canada et Santé Canada ont identifiées pour étude lors de la préparation de l'examen parlementaire.**

Ce document est affiché à : www.ec.gc.ca/RegistreLCPE/review/CR_Participation/default.cfm. Le site Web et la section 8 de ce document comprennent l'information sur la façon de commenter ce document. Le document sera également un document de référence pour les ateliers publics régionaux qui auront lieu au début de 2005. Les détails relatifs à ces ateliers de travail seront affichés sur le Registre environnemental de la LCPE.

En plus de cet engagement public, une évaluation indépendante de la mise en application de la Loi est en cours. Cette évaluation sera un important complément à l'avis transmis au Comité parlementaire pour évaluer le progrès fait jusqu'à présent pour mettre en application la LCPE 1999. Entre autres, l'évaluation déterminera si :

- les obligations réglementaires ont été respectées et que des progrès sont faits en réalisant les objectifs visés par la Loi;
- les questions et les programmes ont été gérés de façon efficace et rentable;
- le progrès a été mesuré et on en a fait rapport, des priorités justifiables ont été établies, et des données de mesure de performance et l'établissement des priorités sont utilisées lors de la prise de décision; et
- les ressources et le personnel appropriés sont en place.

L'évaluation ne portera pas sur les résultats actuels sur l'environnement ou la santé, puisque la Loi n'a pas été mise en application depuis suffisamment longtemps pour apporter une contribution mesurable sur l'atteinte des résultats.

Ce document est structuré autour de thèmes importants reliés à l'objectif d'une économie concurrentielle ancrée à un cadre de travail environnemental qui a été décrit récemment par le Ministre de l'environnement. En tant que tel, il n'apporte pas une vue d'ensemble complète de la LCPE 1999. Le Guide de la LCPE 1999 en « langage simple » (www.ec.gc.ca/RegistreLCPE/the_act/guide04/toc.cfm) et le Registre environnemental de la LCPE (www.ec.gc.ca/RegistreLCPE/) fournissent de l'information détaillée sur la Loi, y compris presque chaque aspect dont il est question dans ce document. Les rapports annuels transmis au Parlement (www.ec.gc.ca/CEPARegistry/gene_info) sur l'administration et la mise en application de la Loi donnent de l'information approfondie sur les activités et les progrès qui ont eu lieu jusqu'à présent sur chaque aspect de la LCPE 1999.

SECTION 2 : CONTEXTE DE L'EXAMEN

L'objectif de cette section est de présenter aux lecteurs le contexte nécessaire qui leur permettra d'évaluer d'un oeil critique les questions et les possibilités de réformer la LCPE 1999 en se basant sur une compréhension des rôles possibles de la LCPE 1999 dans l'ensemble du cadre de travail de la gestion de l'environnement et de la protection de la santé humaine. En vertu de la LCPE 1999, le rôle du Ministre de la santé illustre l'importance de la Loi comme outil pour protéger la population du Canada contre les risques environnementaux pour la santé. Cette section fait aussi ressortir les objectifs de gestion environnementale du Ministre de l'environnement au Canada pour atteindre « les plus hauts niveaux de qualité de l'environnement comme moyen d'améliorer le bien-être des Canadiens, de préserver notre environnement naturel et de faire progresser notre concurrence économique à long terme. »

2.1 Protection de l'environnement et de la santé humaine

Bien que le développement économique soit essentiel pour satisfaire les besoins humains et pour améliorer la qualité de la vie humaine, celui-ci doit également reposer sur un usage efficace et responsable d'un point de vue environnemental de toutes nos ressources limitées : naturelles, humaines et économiques. Sans une population en santé ainsi qu'un environnement sain, les progrès économiques à long terme seront limités.

La santé est déterminée par plusieurs facteurs, connus comme déterminants, qui incluent la qualité des environnements physique et social. Le mandat du ministère de la Santé est vaste dans le sens qu'il touche les soins de santé ainsi que la promotion de la santé et la prévention de la maladie; par conséquent, il est important que subsiste un bon équilibre parmi tous les déterminants. Avec la reconnaissance croissante de l'interaction entre les styles de vie des humains et la structure de consommation, et l'état de l'environnement, nous savons qu'une bonne gestion de l'environnement peut apporter une contribution plus forte au maintien et à l'augmentation de la santé et du bien-être.

2.2 Durabilité environnementale pour le bien-être national et la prospérité économique

La protection de l'environnement est de plus en plus reconnue comme étant un facteur déterminant de la compétitivité de notre économie. L'emphase sur la production et la consommation durables qui aide à former l'économie globale émergente crée d'importantes nouvelles ouvertures pour le Canada. Les entreprises et les économies qui apprennent à mieux répondre à ces ouvertures auront un avantage concurrentiel important. En intégrant des incitatifs pour l'amélioration continue de l'environnement dans des moteurs sous-jacents de l'économie, le Canada obtiendrait de bien meilleurs bénéfices pour l'environnement et la santé qu'il est possible d'obtenir uniquement par des règlements sur l'environnement. Il sera important de poursuivre le déploiement d'un ensemble complet de mesures de politiques environnementales de la façon la plus « intelligente » possible. À l'égard des mesures de gestion de risques, la

« réglementation intelligente » est considérée comme une mesure qui génère les bénéfices sociaux et environnementaux tout en améliorant les conditions d'une économie innovatrice.

Le ministre de l'environnement, l'honorable Stéphane Dion, a récemment proposé l'objectif d'une économie concurrentielle ancrée par un environnement durable. L'objectif est « de faire en sorte qu'en matière de qualité de l'environnement, le pays atteigne le plus haut niveau, et que cela serve à améliorer la santé et le bien-être des Canadiens, à préserver leur milieu naturel et à faire progresser leur compétitivité. » Transmettre cette vision nécessite une approche collaborative par lesquelles les politiques environnementales pourraient :

- encourager les décideurs de tous les niveaux et leur permettre d'intégrer les objectifs et les considérations en matière d'environnement dans leurs décisions à court et à long terme;
- utiliser une approche complète des problèmes environnementaux, reconnaître l'interconnectivité des problèmes de points de vue écologiques, concurrentiels et en matière de santé;
- être aligné sur les juridictions et mis en œuvre efficacement;
- être attentif aux principes économiques de bases et aux principes des affaires;
- miser sur des objectifs environnementaux clairement articulés à long terme et établis par le biais d'un processus transparent, comprenant les incitatifs et pénalités appropriés pour mener vers un progrès mesurable de ces objectifs; et
- reconnaître et récompenser les leaders.

Atteindre cet objectif nécessiterait une collaboration déterminée et permanente de toutes les parties intéressées. Afin de fournir une base à ce type de collaboration dans l'ensemble de l'activité industrielle canadienne, Environnement Canada étudie un mécanisme permanent comme des tables permanentes sectorielles multipartites sur la durabilité. Ces tables, composées des représentants appropriés des gouvernements, des organisations autochtones, du secteur privé et de la société civile, pourraient apporter leur conseil sur la meilleure façon d'atteindre les objectifs à long terme en environnement et en santé tels qu'établis par le gouvernement. Par le biais de ces tables sectorielles, le mélange adéquat d'outils d'intervention, de mesures de performance, de demandes de rapport et autre élément pourrait être défini pour atteindre des résultats à long terme. Les gouvernements resteraient responsables de la mise en place de résultats à long terme de façon transparente et pour mettre en place des mesures de gestion de risques dans leurs juridictions, y compris tout renfort réglementaire nécessaire pour s'assurer que les résultats à long terme sont atteints.

La prochaine partie présente un court aperçu de la LCPE 1999 et de sa relation aux autres législations comme contexte pour comprendre les liens aux objectifs du Ministre.

2.3 Évolution du rôle de la LCPE dans la protection environnementale au Canada

La LCPE 1999 est une composante intégrale du régime complexe de lois, de politiques et d'institutions inter reliées pour assurer une gestion de risques efficace et complète de la santé humaine et de l'environnement. Ce régime implique les gouvernements locaux, territoriaux, provinciaux et fédéral, l'appareil judiciaire, les universités, l'industrie, la

société civile (utilisée dans ce document pour inclure l'environnement, le travail et les consommateurs et les autres organisations de défense du public, et le public canadien) et les autres juridictions nationales et les organisations internationales. Ce régime reflète également les activités permanentes d'évaluation de risques et de recherches scientifiques, les normes de performances volontaires et imposées par le gouvernement, la surveillance et l'inspection et les activités de mise en application, l'éducation publique et les initiatives de promotion de la conformité.

La protection environnementale est une responsabilité partagée par les gouvernements provinciaux et fédéral. La majorité des pouvoirs du gouvernement fédéral en matière d'environnement portent sur des préoccupations nationales, telles que les substances toxiques, la pollution transfrontalière, la protection des zones de pêche et marines. Comme le **tableau 1** l'illustre, au sein du gouvernement fédéral, plusieurs lois et politiques administrées par plusieurs ministères et agences traitent d'un ou de plus de trois objectifs principaux : gestion des produits, réduction et prévention de la pollution de émissions et des effluents; protection de l'habitat, utilisation de la terre, gestion des ressources naturelles. Ils traitent, entre autres choses, de la protection de l'environnement et de la santé humaine, élaborent de l'information scientifique, font de la prévention et s'intéressent à la réduction de la pollution et surveillent l'environnement et la santé humaine. De plus, plusieurs lois fédérales ne portent pas directement sur les objectifs de santé et de l'environnement, mais ont une influence importante sur l'environnement et la santé humaine. De plus, les provinces, les territoires et les municipalités jouent des rôles tout aussi importants en gérant les impacts locaux, attribuant les permis pour les aménagements, la gestion des déchets, la gestion de l'utilisation des terres et des ressources naturelles et la protection de la santé et de la sécurité du public. Bref, la protection de l'environnement et de la santé humaine est la responsabilité de tous les Canadiens.

Tableau 1: Principales lois du régime fédéral de gestion environnementale

Produits	Émissions et Effluents	Protection de l'habitat, utilisation des terres et gestion des ressources naturelles
	Loi canadienne sur la protection de l'environnement (1999)	WAPPRITA
	Loi sur les produits antiparasitaires	Loi sur les espèces en péril
Loi sur les aliments et drogues	Lois sur les pêches s.36 s.35	Loi de 1994 sur la Convention concernant les oiseaux migrateurs
Loi de 1992 sur le transport des marchandises dangereuses	Loi canadienne sur l'évaluation environnementale	Loi sur les espèces sauvages du Canada
Loi relative aux aliments du bétail	Loi sur les ressources en eau du Canada	Loi sur les ouvrages destinés à l'amélioration des cours d'eau internationaux
Loi sur les semences	Loi sur les Indiens	Loi du traité des eaux limitrophes internationales
Loi sur les engrais	Loi sur les eaux des Territoires du Nord-Ouest	Loi sur les océans
Loi sur la santé des animaux	Loi sur les terres territoriales	
Loi sur les produits dangereux	Loi sur la gestion des ressources de la vallée du Mackenzie	
	La loi sur les eaux du Nunavut et le tribunal des droits de surface du	
	Loi sur la marine marchande du Canada	
	Loi sur la prévention de la pollution des eaux arctiques	

Une protection nationale cohérente nécessite toutefois la coopération fédérale-provinciale-territoriale ainsi qu'un amalgame de points de vue provenant du gouvernement fédéral. De plus en plus, alors que le Canada fonctionnera dans une économie mondiale et traitera davantage de problèmes environnementaux mondiaux, la cohérence avec les autres pays prendra également plus importante. C'est particulièrement le cas avec les États-Unis puisque le Canada fonctionne de plus en plus dans un contexte nord-américain.

Le récent avis transmis au Premier ministre par le Comité consultatif sur la réglementation intelligente faisait observer qu'un aspect important d'une réglementation efficace est de réduire le besoin de l'industrie d'avoir affaire à des réglementations différentes et parfois concurrentielles et que la coopération fédérale-provinciale-territoriale est un aspect particulièrement important de ce défi. Le comité recommandait l'élaboration de cadres de travail de politiques partagées par tous, l'utilisation des partenariats multi-intervenants et, lorsque possible, un « guichet unique » pour les intervenants et le public.

Dans le contexte d'une protection environnementale, ces objectifs sont pertinents et stimulants, étant donné la mosaïque de lois municipales et territoriales, provinciales et

fédérales, de réglementations, de règlements, de politiques et de programmes.

2.3.1. LCPE 1999

La LCPE 1999 a connu une évolution importante depuis la LCPE d'origine. La LCPE 1988 était principalement une consolidation de la *Loi sur les contaminants de l'environnement* et plusieurs lois fédérales moyennement précises élaborées dans les années 1970, y compris la *Loi contre la pollution atmosphérique*, la *Loi sur l'immersion de déchets en mer* et la partie III de la *Loi sur les Ressources en eau du Canada*. Plusieurs thèmes fondamentaux qui font la promotion de la protection de l'environnement et de la santé humaine sont compris dans la LCPE 1999, mais n'étaient pas présents ou n'avaient pas d'importance dans la LCPE de 1988. Principalement la LCPE 1999 :

- *donne à la prévention de la pollution le rôle fondamental de protection de l'environnement;*
- *augmente les occasions de participation des citoyens;*
- *permet une coopération plus efficace et un partenariat avec d'autres gouvernements, des gouvernements et des peuples autochtones, et sur le plan international;*
- *prescrit et rend possible des processus multiples pour évaluer les risques envers l'environnement et la santé humaine apportés par les nouvelles substances et celles qui existent déjà dans le commerce (y compris une approche plus complète pour les conséquences des substances non évaluées antérieurement : le Canada est actuellement le seul pays dans le monde à avoir une exigence législative pour « catégoriser » les substances existantes.)*
- *impose des échéanciers pour la gestion des substances toxiques;*
- *fournit un grand éventail d'outils pour gérer les substances toxiques, les autres polluants et déchets;*
- *permet que les substances les plus nocives soient éliminées, ou non relâchées dans l'environnement en quantité mesurable;*
- *inclut les nouvelles dispositions pour réglementer les émissions des véhicules, moteurs et équipements;*
- *permet la mise en œuvre de différents accords internationaux en environnement et en santé; et*
- *consolide la mise en œuvre de la Loi et de ses réglementations, y compris un ensemble d'outils de mise en œuvre.*

La LCPE 1999 introduit également différents principes et concepts, tels que le principe de précaution et l'approche de l'écosystème. De plus, afin d'influencer directement les décisions prises en vertu de la LCPE 1999, l'inclusion de ces principes à la Loi joue également un rôle symbolique important en signalant leur importance à tous les Canadiens. À cet égard, la LCPE 1999 a une influence importante sur les autres éléments de la législation environnementale au Canada.

2.4 Renforcement de la gestion de la protection environnementale

Afin de renforcer la gestion environnementale et d'atteindre l'objectif d'une économie concurrentielle ancrée à un environnement durable, tel que récemment présenté par le

Ministre de l'environnement, les politiques et les lois de protection environnementale – incluant la LCPE révisée – devraient refléter les attributs majeurs suivants :

- processus de **prise de décision** efficace, y compris un programme national clair appuyé par une coopération fédérale-provinciale-territoriale et des partenariats qui fonctionnent bien;
- accès en temps opportun à l'**information** au sujet de l'état de l'environnement et de la santé humaine et mécanismes efficaces pour transférer cette connaissance à toutes les parties intéressées;
- **base scientifique solide, recherche et développement de la technologie** fournies par tous les secteurs de la société afin d'appuyer des prises de décision informées et stimuler l'innovation;
- faire la **promotion de la performance** par des règles efficaces, incitatives et promotion de la conformité et de la mise en application, tous basés sur une approche de la « réglementation intelligente »; et
- **éducation** permanente et engagement de tous les Canadiens.

Les sections 3 à 7 de ce document évaluent différents aspects de la LCPE 1999 afin de déterminer le type et la prolongation du rôle que la Loi devrait jouer à l'égard de l'appui de ces attributs majeurs. En raison de cette structure thématique, ce document n'apporte pas une vue d'ensemble complète de la LCPE 1999. En plus, quelques problèmes se recoupant (tels que l'évaluation de risque, par exemple) peuvent être traités selon plus d'un thème. Les lecteurs qui ne sont pas familiers avec la LCPE 1999 devraient considérer la lecture du « Guide de la LCPE » en « langage simple » (http://www.ec.gc.ca/RegistreLCPE/the_act/guide04/toc.cfm).

Chacune des sections suivantes présente des commentaires sur « **Ce que fait la LCPE actuellement** » suivi d'un court commentaire sur « **Est-ce la LCPE devrait être mise en œuvre différemment ? La Loi devrait-elle être modifiée ?** ». Lorsque approprié, ces discussions sont suivies d'une boîte de texte comprenant des questions destinées aux lecteurs afin qu'ils en tiennent compte dans leurs commentaires.

SECTION 3: PRISE DE DÉCISION EFFICACE

3.1 Vue d'ensemble et objectifs majeurs

La prise de décision efficace en matière d'environnement est :

- fondée sur la **prévention de la pollution** ;
- en temps opportun et **prudente** ;
- **transparente** et reflète les perspectives du public et les valeurs;
- **cohérente** : reflète les responsabilités partagées et les obligations claires des juridictions et permet aux gouvernements de s'exprimer d'une seule voix;
- informée par de **solides sources scientifiques**.

Cette section traite de chacun de ces éléments, sauf les solides sources scientifiques qui seront traitées à la section 4. Cette section traite également de questions reliées à la participation autochtone à la prise de décision touchant l'environnement et certaines questions reliées à la gestion environnementale des terres autochtones et fédérales. Chacun de ces ensembles de questions va au cœur d'une prise de décision cohérente et efficace.

3.2 *Prévention de la pollution*

Ce que fait la LCPE 1999 actuellement

La LCPE 1999 définit la prévention de la pollution comme « l'utilisation de procédés, pratiques, matériaux, produits, substances ou formes d'énergie qui, d'une part, empêchent ou réduisent au minimum la production de polluants ou de déchets, et, d'autre part, réduisent les risques d'atteinte à l'environnement ou à la santé humaine. » Plusieurs méthodes de protection de l'environnement portent sur la gestion des déchets et de la pollution après coup. La prévention consiste à d'abord éviter la création de déchets et de polluants.

La LCPE 1999 comprend plusieurs dispositions visant à situer la prévention de la pollution comme une approche prioritaire pour la protection de l'environnement et de la santé humaine. La Partie 2 de la Loi mandate le gouvernement du Canada à appliquer la LCPE 1999 de manière à promouvoir des mécanismes de prévention exécutoire et à renforcer leur application. La Partie 3 mandate le Ministre à mener une recherche et des études reliées à la prévention de la pollution et à établir un bureau central d'information ou à prendre les mesures en vue de diffuser l'information sur la prévention de la pollution. La Partie 4 attribue au Ministre de l'environnement le pouvoir de demander la préparation et la mise en application de plan de prévention de la pollution pour des substances précises qui sont sur la Liste des substances toxiques (Annexe 1 de la Loi). La Partie 4 engage également le Ministre de l'environnement à élaborer et à consulter les lignes directrices respectant les circonstances où la planification de la prévention de la pollution est appropriée. La Partie 5 (l'article 90) indique que lorsqu'il s'agit d'élaborer des règlements ou des instruments portant sur les mesures de prévention ou de contrôle relatives à des substances inscrites sur la liste de l'Annexe 1, les ministres donnent priorité aux mesures de prévention de la pollution.

Les dispositions sur les nouvelles substances des Parties 5 et 6 de la LCPE 1999 sont des éléments importants pour la promotion de la prévention de la pollution. Elles nécessitent qu'aucune nouvelle substance (p. ex. produits chimiques, polymères ou des substances biotechnologiques animées) ne soit introduite dans le marché canadien avant que le promoteur fournisse l'information nécessaire pour permettre au gouvernement de déterminer leur toxicité immédiate ou éventuelle pour l'environnement et la santé humaine. Les risques associés aux nouvelles substances qui sont déterminées être, ou que l'on soupçonne, toxiques ou potentiellement toxiques pourraient être gérées, si nécessaire, par l'imposition conditions de manutention ou d'utilisation ou d'interdiction de leur importation ou de leur fabrication. La LCPE 1999 établit également un mécanisme qui nécessite qu'une substance désignée, qui a été antérieurement évaluée comme nouvelle substance, soit soumise à un autre examen si une nouvelle utilisation importante est proposée.

La LCPE 1999 établit un point de repère fédéral pour les avis et l'évaluation des nouvelles substances. Présentement, cinq lois et règlements reliés sont listés en vertu de la LCPE 1999 pour lesquels le Gouverneur en conseil a déclaré qu'ils répondent aux points de repère de la protection de la santé et de l'environnement de la LCPE 1999 à l'égard des nouvelles substances. Les nouvelles substances réglementées en vertu des cinq lois listées ne sont pas sujettes au contrôle sur la fabrication et d'importation en vertu de la LCPE 1999. Toutefois, toutes les autres nouvelles substances, incluant les nouvelles substances qui sont réglementées en vertu d'autres lois qui ne sont pas listées dans l'Annexe 2 ou 4 de la LCPE sont sujettes à la LCPE 1999 et doivent être inscrites selon le Règlement sur les renseignements concernant les substances nouvelles.

La partie 7 permet au Ministre, assujetti à certaines conditions et à l'approbation du Cabinet, d'exiger un plan de prévention de la pollution issue de sources canadiennes de pollution internationale de l'air et de l'eau. La Partie 9 de la Loi stipule que le Gouverneur en conseil peut, sur la recommandation du Ministre, faire des règlements qui respectent la prévention de la pollution et les plans de prévention de la pollution au sujet, entre autres, des ministères et des aménagements fédéraux. La Partie 10 autorise un juge à demander à quiconque qui enfreint la LCPE 1999 de préparer et d'implanter un plan de prévention de la pollution. En vertu de la Partie 10, les plans de prévention de la pollution peuvent être considérés comme une partie des mesures de rechange en matière de protection de l'environnement (MRPE).

Les dispositions du Règlement sur la disposition en mer de la LCPE 1999 sont également fondées sur la prévention de la pollution. Elles nécessitent aux demandeurs de permis d'évaluer les possibilités d'immersion dans la mer et la pertinence du matériel proposé pour l'immersion. Si l'évaluation révèle des possibilités de prévention de déchets à la source, la Loi demande aux demandeurs de formuler et d'implanter une stratégie de prévention des déchets. La Partie 8 de la LCPE 1999 octroie le pouvoir de demander des plans d'urgence environnementale pour différentes substances. Un plan d'urgence environnementale décrit les préparations d'aménagement et les procédures de prévention et de réponse à une urgence environnementale.

Le positionnement de la prévention de la pollution comme approche prioritaire pour la protection de l'environnement et de la santé humaine est un nouveau concept important incorporé à la LCPE 1999 et inclut une partie portant spécifiquement sur la planification

de la prévention de la pollution (Partie 4). Environnement Canada et Santé Canada ont toutefois dédié des ressources considérables pour développer, consulter et mettre en application une variété de politiques, des manuels de « savoir faire », des tutoriels en ligne, des histoires de réussite, des sessions de formation pour des secteurs précis, des avis, des codes de pratiques et des lignes directrices pour assurer une compréhension cohérente et complète des principes et des pratiques de la prévention de la pollution ainsi que les exigences légales de la Loi. Ces initiatives éducationnelles traitent de la prévention de la pollution de tous les secteurs de la société, y compris l'industrie, les affaires, les communautés, les individus et les gouvernements. Le *Guide de la planification de la prévention de la pollution* (qui inclut un plan modèle) et les *Directives pour la mise en œuvre des dispositions relatives aux plans de prévention de la pollution de la partie 4 de la Loi canadienne sur la protection de l'environnement, 1999* (LCPE, 1999) sont deux exemples d'efforts de promotion de la prévention de la pollution. Le Bureau national de la prévention de la pollution de Environnement Canada maintient un site Web (www.ec.gc.ca/NOPP) qui permet au public d'accéder à toutes ces initiatives.

Est-ce la LCPE devrait être mise en œuvre différemment ? La Loi devrait-elle être modifiée ?

- **Mise en œuvre de la prévention de la pollution**

Environnement Canada et Santé Canada reconnaissent qu'une grande partie de l'effort a été dédié au « pourquoi » et au « comment » de la prévention de la pollution. Un important défi est d'assurer que les ministères utilisent le pouvoir de la prévention de la pollution de la LCPE 1999 aussi efficacement et convenablement que possible pour la gestion des substances toxiques. De plus, l'atteinte d'objectifs très élevés de qualité environnementale comme moyens d'améliorer le bien-être des Canadiens, de conserver notre environnement naturel et de faire progresser notre compétitivité économique à long terme nécessitera d'aller au-delà de la législation et d'utiliser des incitatifs non législatifs pour encourager les organisations du Canada à implanter la prévention de la pollution d'une manière plus générale comme aspect principal de leur opérations permanentes.

Q 3.1. *Quels sont vos points de vues à ce sujet ?*

- **Protéger les régions non polluées**

Le Conseil canadien des ministres de l'environnement (CCME) relatifs aux matières en suspension et à l'ozone au niveau du sol et à la Stratégie pancanadienne sur les émissions acidifiantes après l'an 2000 et le Programme Air pur fédéral incluent le concept de « garder les espaces non pollués ». Ce concept fait la promotion de programme dans des régions où la qualité de l'air ou les dépôts acides sont inférieurs aux normes adoptées, en encourageant la prévention de la pollution, les pratiques de meilleure gestion et les meilleures technologies disponibles.

Q 3.2. *La LCPE devrait-elle soutenir l'objectif de protéger les régions non polluées ? Si oui, comment ?*

3.3 Principe de précaution

Ce que fait la LCPE 1999 actuellement

Le principe de précaution est un important concept de décision basée sur la science qui s'applique par le biais de la LCPE 1999. La section 2 nécessite que le Gouvernement du Canada, dans l'administration de la Loi, applique le principe de précaution « en cas de risque de dommages graves ou irréversibles, l'absence de certitude scientifique absolue ne doit pas servir de prétexte pour remettre à plus tard l'adoption de mesures effectives visant à prévenir la dégradation de l'environnement. » De plus, la Loi demande que les Ministres appliquent le principe de précaution lorsqu'ils « recherchent et interprètent les résultats » d'une évaluation de dépistage, l'examen d'une décision d'une autre juridiction ou l'évaluation d'une liste des substances d'intérêt prioritaire (LSIP) peu importe qu'elle soit « toxique ou potentiellement toxique. »

En juillet 2003, le gouvernement fédéral publiait le *Cadre d'application de la précaution dans un processus décisionnel scientifique en gestion du risque*. Le cadre d'application fait ressortir les principes directeurs de l'application de précaution et de mesures de précaution dans les secteurs d'activités réglementés au palier fédéral afin de décrire et de consolider les pratiques existantes. Les consultations multi-intervenants ont eu lieu sur une ébauche du document de travail Cadre d'application et une ébauche du document d'orientation d'Environnement Canada et de Santé Canada qui demandaient un avis sur l'aspect fonctionnel du principe de précaution en vertu de la LCPE 1999. Environnement Canada et Santé Canada terminent actuellement leur document d'orientation pour l'aspect fonctionnel du Principe de précaution relatif à la prise de décision en vertu de la Loi.

Le principal défi à l'égard de la mise en œuvre du principe de précaution est de comprendre et d'apporter une orientation utile au sujet des implications opérationnelles du principe de précaution sur une base de cas par cas. Le principe de précaution est relié à un degré de certitude nécessaire pour justifier la prise de décision visant à traiter un risque de nuisance irréversible ou sérieuse. La LCPE 1999 nécessite l'élaboration et l'application de science et d'information pour appuyer un ensemble de décisions, et à ce titre, toutes les décisions prises en vertu de la Loi sont fondées sur une solide base scientifique. Au même moment, toutefois, presque aucune décision ne prise sur des questions aussi complexes que celles reliées à l'environnement et à la santé peuvent refléter une absolue certitude. Les implications du principe de précaution sur une base opérationnelle varieront alors selon le cas, reflétant le degré de certitude scientifique et l'importance ou irréversibilité du dommage potentiel ainsi que les autres considérations.

Est-ce la LCPE devrait être mise en œuvre différemment ? La Loi devrait-elle être modifiée ?

- **Populations vulnérables**

La LCPE 1999 n'exige pas explicitement de tenir compte des impacts sur les enfants et les autres groupes lors de l'évaluation de risque et du processus de gestion. En principe, l'évaluation de risque sur la santé humaine et les procédures de gestion, dans une certaine mesure, considèrent actuellement l'information scientifique disponible sur l'exposition de la substance sur le plus de groupes de population touchés, y compris les enfants et les autres populations vulnérables. La *Loi sur les produits antiparasitaires*

2002 (a obtenu la Sanction royale en 2002, mais n'est pas encore en vigueur) exige que le Ministre de la santé, dans l'évaluation des risques pour la santé et l'environnement sur les produits antiparasitaires et la détermination du niveau d'acceptabilité de ces risques, applique les marges de sécurité appropriées à établir, parmi d'autres facteurs pertinents, les différentes sensibilités aux produits antiparasitaires des sous-groupes identifiables, y compris les femmes enceintes les nourrissons, les enfants, les femmes, les personnes âgées. Comme c'est le cas pour d'autres décisions prises en vertu de la Loi, lorsqu'il n'y a pas de certitude scientifique, le principe de précaution peut aider à documenter les décisions sur des actions pour protéger les populations susceptibles.

Q 3.3. Est-ce le travail en vertu de la LCPE 1999 tient adéquatement compte des populations les plus vulnérables ?

3.4 Transparence et participation du public

Ce que fait la LCPE 1999 actuellement

La LCPE 1999 comprend de nombreuses dispositions qui encouragent et appuient la transparence des processus de prise de décision, l'accès à l'information et la participation du public. Ce qui comprend :

- l'exigence de partager l'information au sujet des décisions prises ou proposées en vertu de la LCPE sur le Registre environnemental.
- l'obligation de préparer et de publier l'Inventaire des rejets polluants (INRP);
- le droit de demander que le Ministre enquête une infraction prétendue de la Loi;
- les dispositions du droit de poursuivre du citoyen;
- l'amélioration de la protection
- l'amélioration de la protection du négociateur.

La LCPE 1999 offre également des occasions officielles pour la participation du public durant l'étape de gestion de risque. Dans la plupart des cas, les ministères organisent certaines formes de consultations publiques au sujet de l'élaboration de stratégie et de mesure de gestion de risques. Les dispositions précises de la Loi appuient la transparence et la participation au processus de gestion de risque, y compris :

- Le droit de demander d'ajouter une substance à la liste de substances prioritaires;
- L'exigence de publier dans la Partie 1 de la Gazette du Canada, pendant une période de commentaires de 60 jours, les résumés des conclusions d'évaluation et la mesure proposée (pas d'action ultérieure, ajout à la liste des substances prioritaires; ajout à la liste des substances toxiques);
- Le droit de commenter sur la base scientifique pour les ébauches de rapports d'évaluation scientifique;
- L'obligation d'accorder une période de commentaires relativement à une demande proposée d'ajout d'une substance sur la liste des substances toxiques;
- Le droit de déposer une objection et de demander un Comité de révision au sujet de diverses décisions; et
- Le droit de déposer un avis d'objection pour une décision ou une réglementation proposée ou un ordre (p.ex. ordre d'ajouter une substance toxique à la liste des

substances toxiques), ou un instrument (p. ex. accord administratif ou d'équivalence).

La Loi exige également des Ministres d'établir un Registre environnemental de la LCPE. En 2003-2004, le Registre sur Internet a reçu approximativement 25 000 visiteurs par mois.

Est-ce la LCPE devrait être mise en œuvre différemment ? La Loi devrait-elle être modifiée ?

Environnement Canada et Santé Canada ont un fort engagement pour la communication et la consultation au sujet des décisions prises en vertu de la LCPE 1999.

Q 3.4. Est-ce que la LCPE 1999 permet adéquatement une transparence efficace, l'accès à l'information et les occasions de participation du public ?

- **Registre environnemental de la LCPE**

Environnement Canada reconnaît le défi permanent de garder le Registre aussi accessible et facile d'accès que possible bien que la quantité d'information qui s'y trouve continue à croître.

Q. 3.5 Des améliorations sont-elles à apportées au Registre environnemental de la LCPE pour faciliter un meilleur accès à l'information et une participation informée à la prise de décisions reliée à la LCPE ?

- **Période d'examen obligatoire**

L'article 343 de la Loi oblige un examen parlementaire « des dispositions et fonctionnement » de la Loi à tous les cinq ans. Une législation fédérale plus récente exigeait des examens à chaque sept ans (Loi sur les produits antiparasitaires (sanction royale obtenue en 2002, mais pas encore en vigueur) et la Loi canadienne sur l'évaluation environnementale (telle que modifiée en 2003). En choisissant un cycle d'examen, le Parlement doit équilibrer le besoin de conserver la législation à jour avec les tendances de la politique à s'opposer à la perturbation provoquée à la livraison du programme, la pression sur la gestion du temps, sur les ressources humaines et financières pour toutes les parties impliquées dans le processus d'examen, et la nécessité d'accorder suffisamment de temps à passer pour une implantation adéquate afin de procéder à l'examen de la Loi efficacement.

Q. 3.6 Est-ce que l'examen parlementaire de la Loi devrait être augmenté de chaque cinq ans à chaque sept ans ?

3.5 Cohérence au sein des gouvernements et entre les gouvernements

D'après l'objectif du Ministre de l'environnement visant une économie concurrentielle ancrée dans un environnement durable, la gestion environnementale devrait être cohérente et intégrée aux structures de gouvernance. La cohérence serait basée sur des résultats communs, sur une entente pour atteindre les résultats et sur les responsabilités claires des juridictions. Pour atteindre les résultats convenus, les gouvernements peuvent déterminer le mélange optimal d'outils d'intervention, issu de la gamme complète de leurs pouvoirs. Des responsabilités et des échéanciers clairement établis pour atteindre les résultats sont particulièrement importants s'il y a plusieurs moyens de mise en application.

Au Canada, la cohérence est nécessaire tant pour les politiques environnementales du gouvernement qu'entre les politiques économiques, environnementales et en matière de santé. Le gouvernement pourrait alors s'exprimer d'une seule voix. De plus, les politiques gouvernementales devraient encourager le secteur privé et lui permettre d'intégrer des questions de santé humaine et d'environnement dans les décisions à court et à long terme. Une approche cohérente nécessite la collaboration des juridictions et des organismes de réglementation pertinents afin de rationaliser les réglementations et les politiques pour atteindre les résultats efficacement.

Les tables permanentes multipartites sur la durabilité ont été considérées par le ministère comme un mécanisme possible pour la mise en œuvre d'un programme de protection de la santé et de l'environnement plus cohérent, mieux intégré à un programme de concurrence.

Comme partie intégrante du régime de gestion environnementale canadien, la LCPE 1999 fournit les bases scientifiques et la connaissance pour aider à établir des résultats sur la santé et l'environnement et déterminer les actions à entreprendre. La Loi autorise également une gamme de mesures de gestion de risque pour aider à traiter plusieurs questions de protection de la santé et de l'environnement, particulièrement lorsqu'il est important d'adopter une approche nationale cohérente afin de protéger l'environnement et la santé des Canadiens. La Loi permet l'élaboration de rapports et de suivis de progrès vers l'atteinte de ces résultats.

Afin d'assurer la durabilité environnementale nationale, la santé de la population et la compétitivité économique, il est important d'être en mesure de traiter les questions identifiées en vertu de la LCPE 1999 d'une façon cohérente et intégrée. La section suivante examine les questions relatives à :

- la promotion d'une cohérence nationale et
- la promotion d'une cohérence dans les lois fédérales.

3.5.1 Faire la promotion de la cohérence nationale

A) Cohérence entre les autorités fédérales/provinciales de la gestion de risque des substances toxiques

Ce que fait la LCPE 1999 actuellement

En vertu de la LCPE 1999, lorsque les Ministres ont mené une évaluation de risque pour une substance existante en vertu de la Liste des substances d'intérêt (LSIP), une évaluation préalable de risque ou un examen d'une décision par une autre juridiction, ils doivent proposer l'une des trois mesures :

- Ils doivent ajouter la substance à la LSIP. Généralement, ils feront ceci s'ils décident qu'il y a un besoin pour une évaluation de risque plus complète.
- Ils peuvent recommander que le Gouverneur en conseil (le cabinet fédéral) ajoute la substance à la liste des substances toxiques (Annexe 1), et, si applicable, à la liste d'élimination. Généralement, ils ajouteront la substance à l'Annexe 1, s'ils déterminent que la substance répond au critère de « toxique » en vertu de la Loi et que la réglementation ou la prévention de la pollution ou le risque de planification d'urgence environnementale devrait être pris en vertu de la LCPE 1999.
- Ils peuvent proposer qu'aucune autre action ne soit entreprise. Généralement, ils le feront s'ils déterminent que la substance n'est pas « toxique ». Ils pourraient également proposer qu'aucune autre action ne soit entreprise s'ils déterminent que la substance est toxique, mais que des mesures ont été prises, ou sur le point d'être prises à l'extérieur de la Loi, sont suffisantes pour gérer les risques en temps opportun.

Pour les substances que les Ministres de l'environnement et de la santé proposent d'ajouter à la liste des substances toxiques basées sur une évaluation préalable de niveau de risque, un examen d'une partie étrangère ou une évaluation LSIP, le Ministre de l'Environnement **doit** proposer une réglementation de contrôle ou préventive ou un instrument¹ autorisé en vertu de la LCPE 1999 dans les deux ans de la publication de leur énoncé qui indique la recommandation proposée. La Loi exige alors une réglementation finale ou un instrument dans les dix-huit mois. Une réglementation élaborée en vertu de la LCPE 1999 doit s'appliquer partout au Canada. La seule exception est que certaines réglementations peuvent s'appliquer à une partie ou à des parties du Canada pour des raisons environnementales ou de santé humaine, tel qu'il peut être le cas pour les écosystèmes les plus sensibles.

Dans plusieurs cas, il est nécessaire de traiter l'utilisation ou le rejet de la substance de plus d'un secteur. Ceci peut entraîner le développement de mesures multiples de gestion de risques, y compris plus d'un instrument autorisé en vertu de la LCPE 1999 ou des actions entreprises en marge de la Loi.

Si des juridictions travaillent plus systématiquement ensemble pour obtenir des résultats à long terme, en utilisant les pouvoirs les mieux situés pour atteindre ces résultats, les Ministres peuvent, dans l'avenir, faire meilleur usage des pouvoirs fédéraux autres que la LCPE 1999, ou les régimes provinciaux et territoriaux pour réduire les risques. C'est

¹ Pour plus d'informations au sujet de ce qui constitue une prévention ou un contrôle de réglementation ou un instrument en vertu de la LCPE 1999, consulter *Détermination des outils de gestion des risques des substances toxiques en vertu de la LCPE (1999)* à : www.ec.gc.ca/CEPARRegistry/gene_info/Factsheets.cfm

ce qui était prévu en association avec le mécanisme des tables sectorielles sur la durabilité.

La LCPE 1999 offre une flexibilité considérable pour accommoder le mécanisme proposé de tables sectorielles sur la durabilité et reconnaît explicitement l'importance de démontrer un leadership national en établissant des normes environnementales et des objectifs d'écosystème. L'évaluation de risque effectuée en vertu de la LCPE 1999 documente le développement de résultats à long terme. La LCPE 1999 est bien placée pour traiter de risques lorsque la cohérence nationale est nécessaire. De plus, elle peut être également bien placée pour fournir le renfort réglementaire envisagé pour des résultats à long terme.

Est-ce la LCPE devrait être mise en œuvre différemment ? La Loi devrait-elle être modifiée ?

Lorsqu'une substance est identifiée toxique, il est important d'assurer une gestion de risque efficace, efficiente et en temps opportun. Bien que la LCPE 1999 fournisse le cadre de travail pour identifier les substances ou les rejets qui posent un risque à l'environnement ou à la santé, ceci pourrait ne pas être toujours l'outil le plus efficace ou le plus efficient pour gérer ces risques. Lorsque les Ministres utilisent des options de gestion de risques en addition, ou comme alternative à celles disponibles dans la LCPE 1999, ils doivent demeurer confiants que l'approche sera transparente et qu'ils peuvent surveiller que les risques ont été gérés efficacement selon l'échéancier attendu.

Dans certains cas, lorsque les Ministres ont choisi de compter sur les actions entreprises par des pouvoirs autres que la LCPE 1999, mais dont les risques ne sont pas gérés à partir de certaines sources ou zones géographiques selon l'échéancier prévu, ils désirent agir promptement et de façon à réduire ces risques.

Q 3.7 . Si les ministres choisissent de ne pas poursuivre l'action en vertu de la LCPE (p. ex. une mesure qui ne respecte pas la LCPE est poursuivie), quelles conditions devraient être mises en place pour assurer une responsabilité efficace pour la protection de l'environnement et de la santé humaine ?

Q 3.8. Si une mesure n'appartenant pas à la LCPE 1999 est poursuivie, la LCPE devrait-elle jouer un rôle de renfort ? Si oui, comment ceci peut être effectué efficacement ?

B) Cohérence entre les autorités fédérales/provinciales/territoriales/autochtones

Ce que fait la LCPE 1999 actuellement

La Partie 1 de la Loi exige que le Ministre établisse un Comité conseil national (National Advisory Committee (NAC)) intergouvernemental, composé de représentants des gouvernements fédéral, provincial, territorial et autochtone. Le Comité conseille les Ministres sur des décisions prises en vertu de la Loi, pour permettre une action nationale, une action coopérative et dans le but d'éviter le dédoublement des activités

réglementaires parmi les gouvernements. Le NAC sert également de guichet unique auprès des gouvernements provinciaux et territoriaux et des représentants des gouvernements autochtones sur les offres de consultation en vertu de la LCPE 1999. La Loi exige également que le Ministre de l'Environnement offre de consulter les provinces, les territoires et les représentants des gouvernements autochtones pour des décisions variées.

La LCPE 1999 permet également une action par d'autres niveaux du gouvernement grâce à des ententes administratives et équivalentes. Il autorise le Ministre à signer des ententes administratives avec les gouvernements provinciaux, territoriaux, autochtones ou avec un peuple autochtone. Il s'agit d'arrangements de travail partagé qui couvrent toute question reliée à l'administration de la Loi, y compris les inspections, les enquêtes, la collecte d'information, la surveillance et les rapports sur les données recueillies. Ces ententes ne dispensent pas le gouvernement fédéral de ses responsabilités en vertu de la Loi et ne délèguent pas le pouvoir législatif d'un gouvernement à un autre. Jusqu'à présent, le Ministre a conclu plusieurs ententes administratives.

L'effet des accords d'équivalence est que la réglementation de la LCPE ne s'applique pas davantage dans une province, un territoire ou une région en vertu d'une autre juridiction d'un gouvernement autochtone qui a des besoins équivalents. Les accords d'équivalence sont possibles avec les gouvernements provinciaux, territoriaux et autochtones en ce qui concerne les réglementations de la LCPE traitant des questions qui touchent les substances toxiques, la pollution des eaux internationales et de l'air internationale et des urgences environnementales. Des accords d'équivalence à l'égard des réglementations effectuées en vertu de la Partie 9 peuvent également être conclus avec les gouvernements autochtones, tels que ceux en vertu de la Loi sur la Gestion des terres des premières nations. Jusqu'à présent, le Ministre a conclu un accord d'équivalence.

Est-ce la LCPE devrait être mise en œuvre différemment ? La Loi devrait-elle être modifiée ?

En appuyant la coopération des gouvernements fédéral-provinciaux- territoriaux- autochtones, il est important pour la LCPE 1999 de:

- établir un mécanisme efficace pour conclure des accords coopératifs;
- permettre qu'il y ait une responsabilité transparente et claire; et,
- créer un processus efficace pour faire des ajustements, lorsque approprié.
-

• *Accords administratifs et d'équivalences*

Deux limitations possibles ont été identifiées à l'égard des dispositions d'accords administratifs et d'équivalence. Premièrement, une des raisons pour laquelle un seul accord d'équivalence a été élaborée est que souvent les lois de différentes juridictions qui semblent de prime abord être équivalentes sont en fait tout à fait différentes. Même lorsque l'objet des lois est le même, les activités/comportements spécifiques réglementées, les communautés réglementées visées, les résultats prévus et les conséquences légales pour les infractions à la loi peuvent être vraiment différents. Pour cette raison, il y a eu davantage d'accords administratifs (qui sont analogues au travail-partage) que d'accords d'équivalence.

Deuxièmement, la Loi exige que toutes les accords administratifs et les équivalences prennent fin cinq ans après avoir été mises en vigueur. Une durée de 5 ans ne peut pas toujours être mesurée avec le temps et l'effort nécessaires pour négocier ces accords. De plus, ces ententes sont particulièrement utiles pour appuyer les ententes au sujet des standards pancanadiens créés en vertu du Conseil canadien des ministres de l'environnement (CCME). Certains de ces standards pancanadiens comprennent un cadre d'une période de 10 ans pour atteindre les objectifs identifiés. L'échéance de la période de 5 ans des accords du LCPE ne correspond pas aux cadres de 10 ans.

Environnement Canada et Santé Canada considèrent les accords administratif et d'équivalence comme d'importants mécanismes pour améliorer l'efficacité de l'ensemble du régime canadien de gestion environnementale. Dans ces circonstances, le sujet, l'étendu et l'échéancier de ces ententes peuvent varier sensiblement.

Q 3.9. La LCPE 1999 devrait-elle apporter la flexibilité d'avoir des accords d'équivalence sur mesure selon les circonstances?

C) Faire la promotion de la cohérence avec les peuples autochtones par la politique et instrument de développement

Ce que fait la LCPE 1999 actuellement

En plus d'inclure les représentants des « gouvernements autochtones » au NAC de la LCPE, lors de consultations sur les pratiques et les politiques de la LCPE 1999, Environnement Canada adopte généralement une approche à la pièce à ces engagements avec tous les secteurs de la société, y compris les peuples autochtones.

Est-ce la LCPE devrait être mise en œuvre différemment ? La Loi devrait-elle être modifiée ?

Tout en reconnaissant que le NAC de la LCPE est un forum qui vise à l'amélioration de la coopération intergouvernementale, ce n'est peut-être pas le meilleur ou le seul mécanisme pour entendre et traiter l'ensemble des intérêts des Autochtones sur la LCPE 1999. Ceci peut être particulièrement important à l'égard de l'écart réglementaire sur les terre autochtones (voir 3.6, ci-dessous) étant donné que les membres autochtones de la NAC sont des « gouvernements autochtones » tel que défini dans la LCPE,² et par conséquent, ce ne sont pas des représentants de tous les peuples autochtones touchés par les écarts réglementaires.

Par le biais d'autres forums, Environnement Canada a travaillé à améliorer l'engagement autochtone sur des questions précises (p. ex. données complètes autochtones sur la réglementation des programmes d'entreposage des produits pétroliers). À partir de cette expérience le Ministère a appris que plusieurs autres facteurs peuvent être pris en

² La LCPE définit "gouvernement autochtone" comme un corps dirigeant qui est établi par un accord entre le gouvernement du Canada et le peuple autochtone et qui est employé à en mettre en application les lois qui respectent l'environnement ou l'enregistrement des véhicules ou des moteurs (Partie 7 de la LCPE 1999).

considération pour améliorer la participation des Autochtones. En particulier, la diversité des intérêts des Autochtones relativement à la capacité du ministère d'aller chercher la participation efficace des groupes autochtones intéressés doit être prise en compte.

Q. 9.10 Quels sont vos points de vue à ce sujet ?

3.5.2 Faire la promotion de la cohérence entre les lois et politiques fédérales

Ce que fait la LCPE 1999 actuellement

Le préambule de la LCPE 1999 insiste sur la nécessité d'encourager la coopération au sein du gouvernement fédéral au sujet de la protection de l'environnement. L'article 2 de la Loi (les tâches administratives) inclut également l'obligation du Canada de :

« veiller, dans la mesure du possible, à ce que les textes fédéraux régissant la protection de l'environnement et de la santé humaine soient complémentaires de façon à éviter le dédoublement et assurer une protection efficace et complète ».

Pour certaines questions, la LCPE 1999 établit explicitement un point de repère fédéral. Pour les nouvelles substances, par exemple, celui-ci permet aux nouvelles substances réglementées d'être utilisées en vertu des autres lois et réglementations fédérales pour être exemptés de l'avis et des exigences d'évaluation de risque pour l'environnement et la santé humaine. Pour le contrôle des substances toxiques, la Partie 5 de la LCPE 999 exige que les réglementations ne soient pas faites si la réglementation contrôlait un aspect de la substance qui est réglementée en vertu d'une autre Loi du Parlement, pour autant que le contrôle en vertu d'une autre Loi fournit suffisamment de protection à l'environnement et à la santé. Un type similaire de disposition apparaît à la Partie 8 de la Loi, gouvernant les urgences environnementales.

Afin de contrôler les émissions atmosphériques du secteur du transport, la LCPE 1999 ramène ensemble le pouvoir de réglementer de façon plus cohérente les carburants et les émissions des moteurs. La Partie 7 de la LCPE 1999 fournit la réglementation des émissions pour les véhicules, les moteurs de gros navires, locomotives et avions. Transport Canada a maintenu son pouvoir de réglementer, y compris sur les questions environnementales, ces facteurs pour fournir une approche à « guichet unique ». Transport Canada a maintenu son pouvoir de réglementer, pour ces secteurs, dans un contexte mondial. Par exemple, Transport Canada modifie actuellement les réglementations pour réduire le contenu de soufre du carburant des navires, lequel est un domaine que la LCPE 1999 a réglementer pour d'autres utilisations de moteurs.

Est-ce la LCPE devrait être mise en œuvre différemment ? La Loi devrait-elle être modifiée ?

- ***Gestion des produits toxiques avec les produits***

On prévoit une augmentation de la demande de gestion de risques des substances toxiques provenant de l'utilisation d'un produit ou de la fin de vie d'un traitement ou de l'élimination de ce produit. Dans certains cas, un produit peut contenir une substance toxique qui est rejetée durant l'utilisation, le traitement ou l'élimination du produit (p. ex.

le mercure dans les interrupteurs). Dans d'autres cas, l'utilisation ou l'élimination d'un produit peut mener à la création et au rejet de substances toxiques. Un exemple de ce genre de produit est le poêle à bois qui généralement rejette des matières en suspension. La LCPE 1999, comme d'autres lois fédérales, comprend différents pouvoirs pertinents à la gestion des substances toxiques et des produits. Bien que la LCPE 1999 permette aux utilisateurs individuels de ces produits d'être soumis au règlement, il serait être plus efficace, en certaines circonstances, de réglementer le produit au point de fabrication, comme pour les véhicules moteurs et autres moteurs à combustions, ou au point de vente. Environnement et Santé Canada explorent les questions complexes variées relevant du défi de la gestion des substances et produits toxiques, y compris l'étendue d'autres pouvoirs fédéraux pertinents et leurs implications pour le rôle approprié de la LCPE 1999 à traiter des substances toxiques et des produits. Les ministères sont intéressés à s'assurer qu'il n'y a pas d'écarts entre le régime fédéral pour le traitement des substances toxiques ou le rejet à partir de ses produits.

Q 3.11. *Comment la LCPE devrait intervenir avec les autres autorités de gestion des produits ?*

Q 3.12. *Quel est votre point de vue au sujet de ces questions ?*

- **Biotechnologie**

Le Cadre de réglementation fédéral de la biotechnologie de 1993, mis à jour par la Stratégie canadienne de la biotechnologie de 1998, est destiné à assurer que les bénéfices des produits et des processus issus de la biotechnologie sont réalisés de façon à protéger la santé, la sécurité et l'environnement. Le Cadre de réglementation de 1993 provenait d'une entente des ministères et agences réglementaires du fédéral sur les principes d'une approche efficace et efficiente de régulation des produits biotechnologiques. Le cadre de 1993 reconnaît que les ministères fédéraux et les agences qui possèdent l'expérience et l'expertise reliées aux classes précises de produits auront comme principale responsabilité la réglementation des nouveaux organismes vivants qui sont présents dans ce secteur.

La LCPE 1999 a été créée pour consolider cette approche horizontale pour réglementer les produits issus de la biotechnologie en établissant la Loi comme un point de repère fédéral pour les avis et l'évaluation des risques environnementaux et liés à la santé et pour les règlements sur les produits issus de la biotechnologie, non réglementés pour les utilisations en vertu des autres lois fédérales. La Partie 6 établit un processus de notification et d'évaluation pour les organismes vivants qui sont de nouveaux produits animés de la biotechnologie. Ce processus est le reflet des dispositions de la Partie 5 à l'égard des nouvelles substances qui sont des produits chimiques ou polymères.

Plusieurs comités experts externes, y compris la Société royale du Canada, le Comité consultatif externe sur la réglementation intelligente (CCERI) et le Comité consultatif canadien de la biotechnologie (CCCB) ont identifié un croissant besoin pour un cadre de travail réglementaire fédéral cohérent et complet pour le secteur de la biotechnologie. En particulier, le CCERI recommandait que le gouvernement fédéral identifie, priorise et traite les écarts législatifs qui ont un impact sur la biotechnologie.

Il y a actuellement cinq lois et règlements inscrits dans l'Annexe 4 de la LCPE 1999, pour lesquels le Gouverneur en Conseil a déclaré avoir atteint les points de repère de la LCPE 1999 à l'égard des organismes vivants. Ils incluent les quatre lois et leurs règlements administrées par l'Agence canadienne d'inspection des aliments (ACIA) (la Loi sur les engrais, la Loi sur les semences, la Loi sur la santé des animaux, la Loi relative aux aliments du bétail) et la Loi sur les produits antiparasitaires et ses règlements (administrée par l'Agence de réglementation de la lutte antiparasitaire (ARLA)). Les organismes vivants couvertes par ces lois et règlements sont exemptées des exigences de la partie 6 de la LCPE 1999.

Toutes les nouvelles substances qui restent sont sous la juridiction de la LCPE 1999. Les réglementations sont à des étapes variées d'élaboration à l'égard des produits connexes aux animaux, poissons et produits pharmaceutiques. Au même moment, Environnement Canada et Santé Canada sont responsables des évaluations santé et environnement de ces produits.

Les ministères et agences réglementaires principaux ont travaillé étroitement pour relever les défis de combler les objectifs et les principes du Cadre de travail 1993 selon les contraintes de leur législations respectives et mandats :

- L'ACIA, Environnement Canada et Santé Canada ont élaboré une ébauche de document d'orientations sur les avis pour le bétail dérivé de la biotechnologie qui suit le modèle du Règlement sur les renseignements concernant les substances nouvelles.³
- En 2004, Océans et Pêches Canada, Environnement Canada et Santé Canada ont conclu un protocole d'entente (MOU), qui explique comment ils travailleront ensemble à l'évaluation environnementale et aux effets indirects sur la santé humaine des organismes aquatiques comportant des nouveaux traits en vertu de la LCPE 1999. Travailler à mettre en application un MOU inclut l'élaboration de réglementations en vertu de la Loi sur les pêches à lister en vertu de la LCPE 1999.
- Les ministères et les agences réglementaires étudient également la façon dont les approches réglementaires peuvent être adaptées pour traiter les autres technologies qui émergent rapidement, tels que les systèmes de bioproduction moléculaires (lesquels utilisent des plantes et des animaux pour la production de produits pharmaceutiques ou autres produits).

³ Cette ébauche de document intitulée *Directives de déclaration pour l'évaluation environnementale d'animaux d'élevage issus de la biotechnologie* est affiché sur le site Web de l'ACIA : <http://www.inspection.gc.ca/english/anima/vetbio/abu/biotech/guidedirecte.shtml>

La gestion de la biotechnologie est une question importante et complexe qui est composée de plusieurs dimensions – telles que la gouvernance horizontale – à l’extérieur de l’étendue de la LCPE 1999.

Q 3.13. Dans le contexte d’une stratégie fédérale de s’appuyer sur la législation existante, est-ce que le rôle résiduel que la LCPE 1999 sert adéquatement l’évaluation et la gestion des produits de la biotechnologie qui ne sont pas couverts sous autres lois fédérales ?

Q 3.14. Est-ce que la Loi est adéquate pour évaluer et gérer les substances biologiques animées, tel que les systèmes de production moléculaires basée sur la biotechnologie?

- **Mesures de correction pour les substances biotechnologiques animées**

La Loi donne au Ministre le pouvoir de prendre les mesures correctives pour des substances toxiques en vertu de la Partie 5, des substances nutritives et des combustibles. Ceci permet au Ministre de demander, entre autres, qu’un avis public soit donné par un fabricant, transformateurs, importateur, détaillant, distributeur lorsqu’une substance ou un produit présente un danger pour l’environnement ou la vie humaine ou la santé. Ces pouvoirs peuvent également être utilisés pour demander que le fabricant, le transformateur, l’importateur, le détaillant ou le distributeur accepte de retourner la substance ou le produit, ou rembourse le prix d’achat à l’acheteur. La Loi n’attribue pas le même pouvoir en vertu de la Partie 5 pour les mesures correctives à l’égard de « substances biotechnologiques animées ».

Q 3.15. La LCPE devrait-elle autoriser des mesures correctives à l’égard des substances biotechnologiques animées ?

3.6 Opérations gouvernementales, territoire domanial et terres autochtones

Ce que fait actuellement la LCPE 1999

En vertu de la Constitution canadienne, les lois environnementales provinciales ne s’appliquent généralement pas aux activités de la Couronne (p. ex. les ministères du gouvernement fédéral, les agences, les Sociétés de la Couronne) ou sur le territoire domanial ou les terres autochtones. Alors, les activités fédérales et les activités sur le territoire domanial et les terres autochtones sont, pour la plupart, non pas régies par les réglementations provinciales, territoriales et municipales ou le régime de permis pour bon nombre d’aspects (p. ex., extraction et gestion des ressources, protection environnementale, santé et sécurité). Il y a donc un « écart réglementaire ». Il est important, toutefois, de noter que les autres parties de la LCPE 1999 et de leurs réglementations respectives s’appliquent à toutes les terres au Canada, y compris le territoire domanial et les terres autochtones. La Partie 9 de la LCPE a été mise en place pour traiter certains aspects de cet écart réglementaire. En particulier, la Partie 9 confère le pouvoir de traiter uniquement des questions de protection environnementale faisant partie de l’objet de la Loi et inscrites dans l’étendue des pouvoirs accordés établis dans la Partie 9. Ainsi, la Partie 9 autorise des réglementations appliquées à l’échelle nationale et d’autres mesures pour gérer plusieurs des risques

environnementaux, mais pas tous, sur le territoire domanial et les terres autochtones, telles que définies par la LCPE 1999, et qui seraient, autrement, inscrites dans la législation territoriale et provinciale.

Au cours de la dernière décennie, le Gouvernement du Canada a adopté des politiques (telles que le *Code de gestion de l'environnement* du gouvernement fédéral de 1992 et le *Guide de l'écogouvernement* de 1995 et *l'Écologisation des opérations du gouvernement*) pour traiter de la performance environnementale de ses opérations. Ces politiques, toutefois, ne traitent pas de l'activité d'une tierce partie privée sur le territoire domanial et les terres autochtones.

Une mention devrait aussi être faite à l'effet que le régime réglementaire environnemental des terres au nord du 60^{ième} parallèle est un peu différent de celui des terres au sud du 60^{ième} parallèle. Dans les Territoires du Nord-Ouest et au Nunavut, le gouvernement fédéral continue à jouer un rôle de gestionnaire des terres provinciales et des ressources. La situation dans ces deux territoires diffère de celle du Yukon où s'est fait le transfert de la juridiction provinciale des terres et des ressources au gouvernement territorial du Yukon.

Est-ce la LCPE devrait être mise en œuvre différemment ? La Loi devrait-elle être modifiée ?

En dépit des efforts en cours, il reste des écarts réglementaires importants de protection environnementale à l'égard des terres autochtones et, à une moindre échelle, des territoires domaniaux, des opérations fédérales, des travaux et des engagements. Ces écarts représentent diverses implications importantes.

De façon importante, l'écart sur plusieurs territoires domaniaux et terres autochtones dépasse la compétence en matière de protection environnementale de la Partie 9 de la LCPE et inclut l'ensemble complet des questions de gestion environnementale, telle que l'eau potable et la gestion des ressources. En particulier, l'incertitude réglementaire résultante a un effet dissuasif sur l'investissement et la croissance économique sur les terres autochtones.

L'ensemble des services municipaux, des activités commerciales et industrielles sur les réserves reflète les conclusions qui s'appliquent à l'extérieur des réserves, mais à une échelle beaucoup plus petite. Le Gouvernement du Canada s'est engagé à accroître l'activité économique durable en investissant dans la capacité des communautés autochtones. L'objectif est de construire des économies autochtones plus fortes, menant à une indépendance économique plus importante. Cet engagement est limité, en partie, par l'écart réglementaire. Le Comité consultatif externe sur les réglementations intelligentes a observé que l'incertitude réglementaire sur les réserves a un effet de dissuasif sur l'investissement et la croissance économique durable dans les communautés des Premières nations.

Résoudre l'écart sur des terres autochtones implique de difficiles considérations politiques, économiques et légales, dont plusieurs vont au-delà de la portée de la Partie 9 de la LCPE 1999. Donc, toute discussion relative à l'utilisation de la Partie 9 pour résoudre l'écart réglementaire de la protection de l'environnement doit aussi prendre en considération les intentions du gouvernement fédéral quant à l'ensemble de l'écart réglementaire de gestion environnementale, des intérêts des peuples autochtones, et de

la nécessité de respecter les droits et les traités autochtones. De plus, les solutions pour résoudre cet écart doivent reconnaître les rôles et les responsabilités du Conseil de bande en matière de travaux publics et d'activité commerciale sur les réserves.

Des considérations telles que l'efficacité administrative et le désir d'assurer « des chances égales » pour les travaux publics et les activités commerciales et industrielles suggèrent que, dans certains cas, le moyen approprié pour traiter l'écart réglementaire en référence aux règlements et lois provinciales pertinentes serait, pour le gouvernement fédéral, d'utiliser les lois fédérales pour intégrer, par référence, les lois et réglementations provinciales pertinentes.

La LCPE 1999 permettrait d'apporter des changements à la Loi. Présentement, les diverses lois provinciales de protection de l'environnement ne peuvent être intégrées aux réglementations en vertu de la Partie 9 de la LCPE 1999 à cause de l'exigence du paragraphe 330(3) à l'effet que toutes les réglementations élaborées en vertu de la Partie 9 s'appliquent uniformément au Canada. Ceci signifie que les activités du secteur privé sur le territoire domaniale et les terres autochtones en vertu de la réglementation de la Partie 9 peuvent avoir des normes et des processus différents par rapport à leurs pairs, engagés dans exactement les mêmes activités dans la même province, mais à l'extérieur du territoire domaniale et des terres autochtones.

Il est important de reconnaître que le fait de permettre l'intégration de lois fédérales en vertu de la LCPE 1999 réglerait uniquement la partie de la protection environnementale de la LCPE 1999 et que les autres lois fédérales continueraient à s'appliquer.

Les écarts réglementaires à l'égard des activités fédérales et des territoires domaniaux et à l'égard des terres autochtones présentent des défis permanents dont la résolution nécessite de considérer de nombreux facteurs, dont certains dépassent de loin la portée de la LCPE 1999.

<i>Q 3.16. Quels sont vos points de vue au sujet de cette question ?</i>
--

SECTION 4: ACCÈS OPPORTUN À L'INFORMATION

4.1 Vue d'ensemble et objectifs majeurs

Afin d'appuyer des décisions rationnelles et d'encourager la responsabilisation réelle, il est important pour les Canadiens d'avoir un accès facile et opportun à l'information au sujet de l'état de leur environnement et de l'effet des décisions sur leur environnement. Ceci nécessite des signaux réguliers, compréhensibles et crédibles des impacts sur l'environnement. La surveillance environnementale, la santé humaine et les rejets de pollution, par exemple, il est essentiel de suivre les résultats des programmes de gestion de risque et d'aider à identifier des changements qui sont des avertissements de nouvelles menaces.

4.2 Que fait la LCPE 1999 actuellement

La LCPE 1999 exige du Ministre de l'Environnement de:

- établir, opérer et maintenir un système de surveillance de la qualité de l'environnement;
- créer un inventaire et publier les données sur la qualité environnementale au Canada;
- publier l'information concernant la prévention de la pollution, l'information pertinente à l'égard de tous les aspects de la qualité de l'environnement; et un rapport périodique sur l'état de l'environnement; et
- préparer et publier l'inventaire national des rejets de polluants (NPRI), qui fournit l'information sur les rejets (air, eau et terre) et les transferts (pour élimination et recyclage) des polluants.

4.3 Est-ce la LCPE devrait être mise en œuvre différemment ? La Loi devrait-elle être modifiée ?

• Biosurveillance

La biosurveillance est utilisée pour fournir de l'information au sujet des contaminants environnementaux qui sont présents dans le corps humain et de leurs niveaux. Ceci aide à identifier les populations vulnérables, telles que les enfants et les personnes âgées, les risques d'exposition et les effets sur la santé de contaminants environnementaux spécifiques. Après avoir établi les niveaux de base, la biosurveillance peut être utilisée pour suivre l'impact des actions nationales et internationales, telles que les politiques de contrôle et les interventions de santé publique qui sont mises en œuvre pour réduire les expositions environnementales et les risques pour la santé. La LCPE 1999 exige que le Ministre de la Santé mène des recherches et des études reliées au rôle des substances sur les maladies ou les problèmes de santé des Canadiens et divulgue cette information au public. La Loi n'a pas, toutefois, explicitement le mandat ou d'effectuer de la biosurveillance.

La LCPE 1999 est un outil important que le Ministre de la Santé peut utiliser pour la protection de la santé humaine.

Q 4.1. Est-ce que la LCPE 1999 devrait être clarifiée pour permettre au Ministre de la Santé de mener des études de surveillance ?

- **L'inventaire national des rejets polluants (INRP)**

La LCPE 1999 exige que le Ministère établisse et publie un « inventaire national des rejets de polluants. » Le NPRI vise à informer des décisions de politiques sur les actions dont le but est de réduire les rejets de polluants, à permettre au gouvernement de surveiller le progrès des actions actuelles et à identifier les priorités pour les actions futures et à informer les Canadiens au sujet des polluants rejetés dans leurs communautés.

L'information rapportée en vertu de l'INRP est utile pour un plus grand nombre de personnes, y compris les gestionnaires de risque du gouvernement, les preneurs de décisions de l'industrie, les défenseurs et les groupes de travail, les communautés locales et les individus. Toutefois, il n'est pas clair si les données INRP sont utilisées à aussi grande échelle et aussi efficacement que possible. Entre autres, certains usagers ont exprimé leurs préoccupations au sujet de la fiabilité de l'information rapportée au INRP et d'autres indiquent qu'un mécanisme de vérification des données du INRP est nécessaire. La LCPE 1999 n'autorise pas explicitement le Ministre à demander aux rapporteurs d'utiliser des techniques d'estimation ou de surveillance spécifiques pour compléter leur rapport INRP. De plus, lorsque le matériel brut contient des substances de l'INRP qui sont vendues ou transférées, la Loi ne donne pas un pouvoir explicite pour demander au fournisseur d'aviser l'aménagement qui reçoit du type et de la quantité de substances INRP contenues dans ce matériel brut. Une telle information améliorerait la capacité de l'aménagement de réception à estimer précisément les rejets.

Une autre raison pour laquelle la capacité de vérifier les données rapportées est limitée actuellement est que les aménagements doivent conserver les données pendant trois ans; cette période est trop courte pour permettre des analyses subséquentes et une vérification par le gouvernement et les autres fonctionnaires.

Certains intervenants ont exprimé leurs préoccupations au sujet de la complexité administrative importante des exigences de rapport de l'INRP. Environnement Canada reconnaît cette préoccupation et travaille à réduire la complexité et à améliorer les lignes directrices. Par exemple, des efforts sont en cours pour élaborer un système de rapport à guichet unique multi-fonctionnel.

Q 4.2. Est-il nécessaire d'améliorer la fiabilité de l'information rapportée au INRP et l'efficacité administrative du programme ? Si oui, quels types de changements à la LPCE 1999 recommanderiez-vous ?

- **Pouvoirs de la collecte de renseignements**

La section 71 crée des pouvoirs complets de collecte de renseignements pour appuyer les évaluations de risque. Ces pouvoirs sont restreints au Ministre de l'Environnement. Ceci signifie que les collectes de renseignements reliées aux évaluation de santé de Santé Canada doivent être effectuées par le biais du Ministère de l'Environnement, ce qui mène à des inefficacités administratives.

Q 4.3. Est-ce que la Loi devrait étendre les pouvoirs de la collecte de renseignements de la section 71 au Ministre de la Santé ?

SECTION 5: SOLIDES BASES SCIENTIFIQUE ET RECHERCHE

5.1 Vue d'ensemble et objectifs majeurs

De solides bases scientifiques sont essentielles pour l'évaluation de risque et la gestion de la prise de décision de la LCPE 1999. La capacité d'élaborer des priorités partagées basées sur la science est également essentielle pour créer et livrer un programme partagé de protection de la santé et de l'environnement.

En plus d'établir des exigences d'évaluation de risque pour des nouvelles substances ou des substances existantes, la LCPE 1999 mandate certains types de recherches scientifiques et permet une grande variété d'autres recherches.

Idéalement, ces processus devraient:

- fournir de solides bases scientifiques d'information pour permettre des décisions appropriées;
- être appuyés par un système coordonné d'activités de recherche et scientifiques partagées avec le gouvernement, le secteur privé et la société civile; et
- être liés aux efforts internationaux, permettant au Canada de contribuer aux efforts et de profiter de la recherche scientifique et autre se produisant dans le monde sur des questions d'intérêt pour le Canada.

5.2 Recherche et développement scientifique et technologique

Ce que fait la LCPE 1999 actuellement

Dans la LCPE 1999, le principe de l'information scientifique pour la prise de décision est guidé par plusieurs dispositions du préambule et des tâches administratives détaillées dans la Loi. Le préambule et les tâches administratives reconnaissent le rôle intégral de la recherche et de la surveillance, ainsi que le rôle du savoir traditionnel autochtone, le besoin de prendre une « approche écosystème » et l'exigence d'appliquer une « approche du fardeau de la preuve » et le principe préventif pour guider des prises de décision liées à la science pour évaluer et gérer les risques de l'environnement et de la santé humaine. Plusieurs autres dispositions présentes dans la Loi nécessitent et permettent la génération et l'utilisation de l'information et de la connaissance pour faire la promotion d'une meilleure prise de décision.

Les recherches et le développement scientifiques et technologiques sont le fondement de tous les aspects de la LCPE 1999. La Loi exige que le Ministre de l'environnement et le Ministre de la santé mènent des recherches sur les substances perturbatrices des hormones, autorisent la recherche sur les rejets des véhicules et des moteurs et exige des recherches et des études reliées à la prévention de la pollution, les effets de la pollution sur la qualité de l'environnement et fournisse des services conseil et technique et l'information reliées à cette recherche. La Loi exige également que le Ministre de la santé mène et publie des recherches et des études associées aux rôles des substances lors de maladies ou de problèmes de santé.

Les options de gestion de risque et d'instruments en vertu de la LCPE 1999 sont de

nature très variée : des lignes directrices et des codes de pratique aux règlements pour l'élimination presque complète des rejets de substances toxiques persistantes et bioaccumulables. Donc, la nature de la recherche scientifique et technologique et le développement requis pour appuyer la gestion de risque sont variés – d'aider à identifier les substances toxiques appropriées et les sources des substance à la gestion, au développement et à la vérification de technologie de réduction de pollution, au développement et à l'utilisation de méthodes de test précis de produits chimiques et de méthodes de tests biologiques et de techniques d'échantillonnage pour confirmer et appliquer la conformité avec les réglementations et les autres mesures de gestion de risque.

Est-ce la LCPE devrait être mise en œuvre différemment ? La Loi devrait-elle être modifiée ?

Les sciences environnementale et de la santé sont des champs d'études complexes nécessitant la capacité de détecter et de comprendre les tendances qui évoluent dans le temps, ainsi que de traiter les questions en émergence. La gestion de cette capacité représente un défi puisqu'il est nécessaire de développer et de retenir divers scientifiques de haut calibre ayant l'expertise requise et des installations à la fine pointe. La production efficace et l'utilisation de la recherche en santé et en environnement nécessitent des investissements soutenus.

À cette fin, il est important d'actualiser les ressources pour permettre au gouvernement de consolider ses partenariats de recherche en science et technologie et ses réseaux et de consolider la capacité d'établir des priorités collectivement.

Q 5.1. Combien de ressources et de capacités actuelles sont utilisées pour obtenir un effet de levier et coordonner les partenariats et les activités scientifiques et de recherche pour faire avancer les objectifs qui appuieront la prise de décision en vertu de la LCPE 1999?

5.3 Savoir traditionnel autochtone

Ce que fait la LCPE 1999 actuellement

Traditionnellement, les peuples autochtones ont été étroitement liés à la terre, tant spirituellement que par les activités de chasse, de pêche et de récolte. La LCPE 1999 exige du Gouvernement du Canada de reconnaître le rôle du savoir traditionnel autochtone dans le processus de prises de décision relié à la protection de l'environnement et de la santé humaine.

Est-ce la LCPE devrait être mise en œuvre différemment ? La Loi devrait-elle être modifiée ?

Environnement Canada et Santé Canada comprennent l'importance et la valeur de la reconnaissance du savoir traditionnel autochtone. Le savoir traditionnel autochtone a été utile pour la surveillance du changement environnemental et la détection des tendances. Les ministères continuent à explorer le rôle potentiel du savoir traditionnel autochtone dans l'évaluation de risques pour l'environnement et la santé humaine.

Q 5.2. Comment Environnement Canada et Santé Canada peuvent-ils inclure le plus efficacement possible le savoir traditionnel autochtone dans leurs processus de prise de décision ?

5.4 Solide base scientifique et évaluation de risques sur des substances existantes

Ce que fait la LCPE 1999 actuellement

La progression importante des activités commerciales du siècle dernier a été accompagnée et appuyée par le développement et l'utilisation d'une vaste gamme de produits chimiques et autres substances. La production mondiale de produits chimiques s'est accrue de 400 fois entre 1930 à 2000. En grande partie, ce développement accru et l'augmentation de l'utilisation de produits chimiques et autres substances chimiques se sont produits sans analyses systématiques de risque pour les humains et l'environnement. Au début des années 1990, les pays les plus développés, y compris le Canada, ont mis en place des structures légales pour évaluer et gérer les risques potentiels posés par les nouvelles substances avant qu'elles soient introduites dans l'environnement. Néanmoins, il est nécessaire de continuer à se préoccuper de l'héritage des produits chimiques utilisés actuellement mais qui sont entrés dans le commerce avant la mise en place d'avis systématique et de mesures de protection.

La LCPE 1988 établissait des définitions légales et des conséquences pour les substances existantes et les nouvelles substances. Entre autres, la LCPE 1988 a créé la liste intérieure des substances (LIS). La LIS comprend les substances qui existaient entre 1984 et 1986 dans le commerce au Canada, ou qui étaient utilisées pour des fins de fabrication, ou manufacturées ou importées au Canada en quantité de 100 kg ou plus pendant une année civile. Une substance qui n'est pas sur la LIS est considérée comme une nouvelle substance et doit être traitée selon la Loi et le Règlement sur les renseignements concernant les substances nouvelles (RRSN) avant l'importation ou la fabrication au Canada. De façon générale, lorsqu'une substance a été évaluée en vertu de la RRSN et devient admissible pour l'utilisation au Canada, elle est ajoutée à la LIS.

La LIS inclut approximativement 23 000 substances de la LIS d'origine (« substances existantes ») et environ 2000 n'ont pas été ajoutées à la liste à la suite de leur évaluation comme nouvelles substances.

Pour la majorité des 23 000 substances existantes sur la LIS, qui n'ont pas été soumises à une évaluation des risques, il y a vraiment peu de données publiquement accessibles. Le manque d'information au public au sujet de plusieurs substances en usage actuellement et de leurs impacts possibles sur l'environnement et la santé humaine a été une cause de préoccupation. Ce défi est multiplié par le nombre limité de scientifiques qualifiés et des ressources nécessaires en provenance du gouvernement et de l'industrie pour traiter le volume de substances existantes qui nécessitent un examen.

Ces défis ne sont pas uniques au Canada. Le Canada doit continuer à travailler dans un contexte mondial afin d'accumuler et d'obtenir des données nécessaires pour évaluer et

gérer cet héritage de façon systématique et efficace. L'industrie canadienne est un joueur relativement mineur dans la production chimique mondiale, produisant approximativement deux pour cent de la production totale mondiale. L'Union Européenne, comprenant la plus importante industrie de produits chimiques au monde, possède 100 000 substances existantes dans son inventaire, et les États-Unis possèdent un inventaire de 82 000 substances. La plupart des substances de la LIS canadienne sont dans les inventaires de l'Union Européenne et des États-Unis.

En vertu de la LCPE 1999, les ministères de l'Environnement et de la Santé ont effectué d'importants changements stratégiques dans leurs approches pour évaluer les risques des substances existantes. La principale approche requise par la LCPE 1988 était la Liste des substances d'intérêt prioritaire (LSIP). La première LSIP, établie en 1989, comprenait 44 substances; la deuxième LSIP, établie en 1995, comprenait 25 autres substances. Les deux listes ont été compilées à partir de substances déterminées lors de consultations d'intervenants.

Les évaluations de risques des substances présentes sur la LSIP étaient très complètes et rigoureuses, et aucun autre pays n'a produit des décisions d'évaluation pour 550 substances au cours des 15 dernières années. Néanmoins, la LSIP est considérée comme un mécanisme qui nécessite du temps et des ressources.

Bien que la LSIP demeure disponible pour mener des évaluations détaillées, la LCPE 1999 fournit également plusieurs autres voies pour identifier les risques à partir des substances existantes. Ces voies sont créées pour permettre des approches plus rapides, mais toujours transparentes et des approches scientifiquement rigoureuses pour identifier les substances qui posent un risque à la santé humaine ou à l'environnement.

Une des plus importantes nouvelles voies en vertu de la LCPE 1999 est l'exigence que les Ministres examinent toute décision d'un autre gouvernement au Canada ou à un niveau de gouvernement ou national d'un pays de l'OCDE d'interdire ou de restreindre substantiellement une substance pour des raisons de santé humaine ou environnementale. L'examen doit déterminer si la substance est toxique ou potentiellement toxique, comme défini en vertu de la LCPE 1999.

La voie de l'évaluation de risque la plus importante introduite en vertu de la LCPE 1999 et celle qui présente le plus de défis courants, est l'exigence de catégoriser et de filtrer les substances existantes. Les 23 000 substances existantes sur la LISIP représentent les dimensions canadiennes de l'héritage mondial des substances qui n'ont pas été déjà évaluées pour déterminer leur impact potentiel sur l'environnement et la santé humaine. La LCPE 1999 exige que les Ministres de l'Environnement et de la Santé, d'ici septembre 2006, catégorisent ces substances, ainsi qu'environ 2000 autres substances déjà examinées pour leurs impacts sur la santé en vertu de la Loi sur les aliments et drogues, d'ici le 26 septembre 2006.

La catégorisation implique l'identification des substances existantes qui répondent aux critères suivants :

- sont intrinsèquement toxiques et sont persistantes dans l'environnement (prennent beaucoup de temps à être éliminées) ou bioaccumulatrices (recueillent des organismes vivants et se rassemblent lorsqu'ils se déplacent dans la chaîne

- alimentaire), ou
- peuvent présenter chez les individus au Canada un plus grand potentiel d'exposition.

Les substances qui ne répondent pas à ces critères de catégorisation ne nécessitent pas davantage d'action en vertu de ce programme pour le moment (p. ex., moins de nouvelles connaissances dans l'avenir pour identifier un problème).

La catégorisation est essentiellement une étape préliminaire vers l'identification des priorités pour l'évaluation de risques. Dans plusieurs cas, la catégorisation de substances précises doit compter sur une information disponible rapidement ou l'utilisation d'analyse de probabilité statistiques et de modèles théoriques.

Les substances qui répondent aux critères de catégorisation précis doivent subir une évaluation de dépistage de risque. Une évaluation de dépistage implique une analyse pour déterminer si la substance est toxique ou potentiellement toxique, selon la définition de la LCPE 1999 (consulter le tableau 2). Ces évaluations de risque tiennent compte du risque posé par une substance ainsi que la probabilité qu'une exposition suffisante d'une personne, d'un organisme et de l'environnement se produira en fonction du risque anticipé.

Les Ministres peuvent également recommander l'ajout à la liste des substances toxiques n'importe quelle substance qui répond à la définition de « toxique » sans égard au fait que la substance ait suivi une des voies d'évaluation présentée antérieurement. Les Ministres peuvent, par exemple, compter sur une évaluation de risque menée sous la responsabilité du Conseil canadien des ministres de l'environnement (CCME) ou d'une évaluation internationale qui a un intérêt pour le contexte canadien.

L'évaluation de risque d'une substance implique l'application de l'approche du fardeau de la preuve et le principe préventif et prend fin lorsque les Ministres ont suffisamment de preuves pour conclure si la substance est toxique ou non tel que définit par la Loi.

Tableau 2: Définition de « toxique » en vertu de la LCPE 1999

L'article 64 de la LCPE 1999 définit :

Aux termes de l'article 64 de la loi, 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.

Activité d'évaluation jusqu'à présent

LSIP : Des 69 substances de la LSIP 1 et de la LSIP 2, 46 ont été déclarées toxiques, 21 non toxiques et deux évaluations (éthylène glycol et sel d'aluminium) ont été suspendues afin de collecter les données nécessaires. Ceci représente approximativement 550 substances des 23 000 substances de la LIS.

Décisions des autres juridictions : Afin d'élaborer des procédures pour échanger l'information en vertu de l'article 75, Santé Canada et Environnement Canada ont examiné les bases d'environ 80 décisions des autres juridictions d'interdire ou de restreindre des substances, y compris 16 substances interdites ou restreintes pour des raisons de santé.

Évaluations préalables : Les ministères ont lancé un projet pilote pour 123 substances qui nécessitent des évaluations de dépistage car elles répondent au critère de catégorisation. Ce projet pilote élaborera et testera les procédures d'évaluation de dépistage pour les substances individuelles ainsi que les groupes de composés apparentés. En 2004, les ministères ont publié pour commentaires une ébauche d'évaluation de dépistage d'un groupe de 7 éthers polybromodiphényle et de sulfonate de perfluorooctane et leurs sels et leurs précurseurs (PFO) (lesquels représentent 60 substances).

Catégorisation : Les ministères sont confiants qu'ils termineront le processus de catégorisation d'ici l'échéance de 2006. La mise en application de l'exigence a nécessité une planification considérable, y compris des consultations avec les intervenants, d'autres juridictions et des agences internationales. Jusqu'à présent, Environnement Canada a élaboré et recherché des données sur les décisions préliminaires de catégorisation de 15 000 substances de la LSIP, ce qui inclut des substances organiques et inorganiques, des polymères et des substances chimiques de composition inconnue ou variable, des produits de réaction complexes ou des matières biologiques (UVCB). En 2004, Santé Canada publiait pour commentaires une approche proposée pour traiter l'aspect du « plus grand potentiel d'exposition humaine » pour le processus de catégorisation. Santé Canada a également raffiné l'approche de la catégorisation de la « toxicité inhérente aux humains » de 1352 composés organiques et de 642 composés inorganiques de la LSIP que Environnement Canada a identifié comme ayant des caractéristiques persistantes et de bioaccumulation mais non toxiques par nature pour l'environnement.

Des informations supplémentaires peuvent être obtenues à [http :
http://www.ec.gc.ca/substances/ese/fre/esehome.cfm](http://www.ec.gc.ca/substances/ese/fre/esehome.cfm) et [http://www.hc-sc.gc.ca/hecs-
sesc/exsd/splash.htm](http://www.hc-sc.gc.ca/hecs-sesc/exsd/splash.htm)

Est-ce la LCPE devrait être mise en œuvre différemment ? La Loi devrait-elle être modifiée ?

Il est important de s'assurer que les évaluations de risque approfondies et en temps opportun sont effectuées sur des substances qui sont identifiées par la catégorisation et les autres processus comme étant une préoccupation potentielle.

On espère que le processus de catégorisation des LSIP identifiera un nombre important de substances qui nécessiteront une évaluation de risque plus approfondie. Ceci met en évidence la nécessité d'un processus additionnel d'établissement des priorités à la suite de la catégorisation pour déterminer quelles évaluations de risques doivent être effectuées en premier.

Le principal défi pour effectuer les évaluations de risque est le manque d'ensemble complet de données sur les propriétés du danger, les utilisations, les rejets, les niveaux d'exposition et les impacts environnementaux et sur l'humain pour la majorité des substances LSIP. Tandis que les industries ont des données non publiées pour certaines substances le coût et la charge de travail associés à fournir les données ou combler les écarts d'information, pour le gouvernement et l'industrie pourraient être importants.

Conséquemment, la coopération internationale est importante pour assurer que les évaluations de risque sont menées de la façon la plus efficace possible. Bien que l'objectif du Canada soit d'être parmi les leaders internationaux, il ne peut procéder uniquement par lui-même. Le Canada partage le défi avec d'autres pays qui étudient des milliers de substances non évaluées et utilisées mondialement.

Toutefois, il est impératif que les ministères continuent à travailler en coopération avec les Canadiens, les industries canadiennes et à l'étranger, les autres gouvernements et les organisations internationales. Les sources étrangères de données seront particulièrement utiles; il sera vraiment important de continuer à collaborer au programme *US High Production Volume Challenge Program*, le *High Production Volume Programme of the International Council of Chemical Associations (ICCA)*, le Programme des produits chimiques de l'OCDE (the OECD Chemicals Programme) et le *International Programme on Chemical Safety* de l'Organisation mondiale de la santé.

Le Canada est le seul pays à avoir une exigence législative pour la catégorisation et l'évaluation de risque des substances existantes. L'Union européenne a reconnu les défis importants que représentent les substances existantes. L'UE propose de traiter ces questions au cours des deux prochaines décennies par son initiative REACH (Registration, Evaluation and Authorization of Chemicals/Enregistrement, évaluation et autorisation des produits chimiques). Bien que toujours en discussion, REACH contemple une approche paneuropéenne pour identifier les risques des substances existantes et des nouvelles substances. Les fonctionnaires de Environnement Canada et Santé Canada sont en contacts avec leurs homologues de l'UE pour aider à réduire le redoublement et pour maximiser les possibilités de collaboration.

Étant donné les défis présentés plus haut, Environnement Canada et Santé Canada planifient de poursuivre :

- *l'utilisation des outils fournis par la LCPE 1999 de la façon la plus efficace possible;*
- *l'identification des possibilités et des méthodologies pour les groupes de substances pour l'évaluation de risque; et*
- *la recherche de possibilités de collaboration pour améliorer les bases de données et réduire les exigences des ressources et des échéanciers pour les évaluations des substances existantes.*

Q 5.3. Quels sont vos points de vue au sujet de cette question ?

5.5 Principes scientifiques objectifs et évaluation des risques des nouvelles substances

Ce que fait la LCPE 1999 actuellement

Les nouvelles dispositions relatives aux substances de la LCPE 1999 font partie intégrante de l'approche gouvernementale en matière de prévention de la pollution car elles aident à identifier et à gérer les risques à l'environnement et à la santé humaine avant qu'ils ne se produisent. Le Programme de nouvelles substances a été créé aux termes de la LCPE 1988. Les règlements de notification de nouveaux produits chimiques et polymères sont entrés en vigueur en 1994 et les règlements de signification de nouveaux produits biotechnologiques sont entrés en vigueur en 1997.

La LCPE 1999 exige la notification et l'évaluation des risques de toute « nouvelle » substance (c.-à-d., non inscrite sur la Liste intérieure des substances) avant son importation ou sa fabrication. Le Programme traite et évalue environ 800 notifications de nouvelles substances par année et prend les mesures de gestion de risque appropriées à l'intérieur des délais prescrits. Avant la promulgation du *Règlement sur les renseignements concernant les nouvelles substances (RRSN)* (partie des produits chimiques et polymères) en 1994, Environnement Canada et Santé Canada se sont engagés à examiner les règlements trois ans après leur implantation. Pour remplir leur engagement, les ministères ont établi en 1999 un processus de consultation à intervenants multiples. Les consultations ont résulté en des recommandations pour améliorer le RRSN et le Programme de nouvelles substances dont plusieurs ont été implantées ou le seront bientôt. Environnement Canada et Santé Canada prévoient l'implantation du RRSN modifié pour le printemps 2005.

Est-ce la LCPE devrait être mise en œuvre différemment ? La Loi devrait-elle être modifiée ?

• Nouvelles substances

Pour assurer la meilleure efficacité possible du Programme des nouvelles substances, les ministères sont toujours à la recherche de moyens pour maximiser l'efficacité de leur coopération intergouvernementale et des ententes sur l'échange de renseignements (par exemple, l'accès à d'autres évaluations de juridiction et leur usage pour aider les autorités de réglementation dans leurs évaluations). Le *Règlement sur les renseignements concernant les nouvelles substances* abaisse les exigences de notification pour les nouvelles substances chimiques et polymères déjà approuvées dans certaines autres juridictions. Les ministères ont été très actifs au sein de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) relativement à la notification et à l'évaluation des risques de nouveaux produits chimiques. Ils poursuivront leur recherche de moyens pour réduire le fardeau du gouvernement et de l'industrie tout en maintenant une protection de l'environnement et de la santé humaine lors de l'introduction d'une nouvelle substance au Canada et, subséquentment, dans un autre pays.

Q 5.4. La Loi prévoit-elle une autorité adéquate pour appuyer la coopération intergouvernementale dans l'implantation du Programme de nouvelles substances ?

- **Mise à jour de la liste intérieure des substances (LIS)**

Les nouvelles substances en vertu de la LCPE 1999 sont considérées comme des substances qui ne sont pas sur la liste intérieure des substances (LIS). La LIS consiste en des substances utilisées commercialement au milieu des années 80. Certaines de ces substances sur la LIS peuvent ne plus être utilisées commercialement. Néanmoins, la LCPE 1999 ne fournit pas au Ministre l'autorité d'éliminer toute substance d'origine de la LIS en raison du fait qu'elle n'est plus utilisée au Canada.⁴ L'élimination des substances qui ne sont pas utilisées commercialement de la LIS signifierait que tout usage futur renouvelé ou accru de la substance déclencherait le régime d'évaluation et de notification des nouvelles substances. De plus, étant donné que la LCPE 1999 permet au Ministre de limiter les approbations des nouvelles substances à des usages spécifiques, la mise à jour de la LIS fournirait une réponse de gestion des risques en fonction de chaque cas, qui rendrait compte des propriétés de la substance et de ses usages prévus.

Si ces substances demeurent sur la LIS, Environnement Canada et Santé Canada sont tenus de catégoriser toutes ces substances et de procéder à une évaluation préalable des risques de toutes celles qui remplissent les critères de catégorisation – même si la substance n'est pas actuellement en usage au Canada. Ce problème s'applique particulièrement aux substances catégorisées comme persistantes et/ou biocumulatives et à toxicité intrinsèque. Selon toutes probabilités, les ministères catégoriseront à partir de ces caractéristiques certaines substances inscrites sur la LIS (exigeant ainsi une évaluation des risques), mais qui ne sont plus en usage au Canada.

Il est peut-être plus approprié d'exiger une mise à jour de la LIS afin d'éliminer les substances qui ne sont plus dans le commerce ou dont la quantité utilisée est inférieure aux seuils prescrits. Les États-Unis ont l'autorité d'exiger que l'industrie fournisse de l'information, sur la quantité et l'utilisation d'une substance, qui est utilisée pour mettre à jour leur inventaire des substances. Certains ont suggéré que le Canada devrait se doter d'une autorité similaire.

Q 5.5. La LCPE 1999 devrait-elle :

- *prévoir l'autorité d'éliminer de la LIS toute substance originale si l'information révèle que la substance n'est plus en usage au Canada ; et*
- *clarifier l'autorité devant soumettre de l'information relative aux méthodes d'utilisation actuelles et quantités en usage des substances inscrites à la LIS ?*

⁴ La LIS est réputée être un texte réglementaire. Ainsi, toute modification importante à la LIS doit suivre le processus gouvernemental de réglementation, y compris la publication préalable dans la Partie 1 de la Gazette du Canada, la préparation d'un résumé de l'étude d'impact de la réglementation et une période de 60 jours pour les commentaires du public avant l'entrée en vigueur de la modification par le biais de sa publication dans la Partie 2 de la Gazette du Canada.

SECTION 6 : PROMOTION DE LA PERFORMANCE

6.1 Vue d'ensemble et objectifs principaux

Pour encourager l'innovation environnementale, les gouvernements, le secteur privé et la société civile devront travailler ensemble pour développer des méthodes sectorielles qui traitent autant que possible une gamme exhaustive d'enjeux reliés. L'élaboration de réponses efficaces et novatrices par l'industrie et autres parties touchées sera facilitée par l'établissement à long terme de normes de performance environnementale. Des règlements et politiques devraient, entre autres, encourager des solutions rentables et novatrices afin de maximiser la performance environnementale. Les gouvernements devront alors veiller à ce que les outils de gestion et les mécanismes de conformité et d'application, fassent la promotion de ce qui suit :

- normes claires à long terme;
- mesures incitatives solides et cohérentes;
- soutien aux dirigeants et mécanismes pour réduire les bénéficiaires sans contrepartie;
- accès à la gamme complète d'outils;
- méthodes sectorielles;
- capacité de laisser l'autorité la plus compétente gérer le problème; et
- transparence et responsabilité.

La LCPE 1999 prévoit un éventail d'outils de gestion des risques et de conformité, y compris la prévention de la pollution, la quasi-élimination et la planification d'urgences environnementales, des codes de pratique, des règlements et quelques instruments économiques. Les mécanismes de conformité et d'application comprennent des accords négociés pour que les entreprises se conforment à nouveau à la voie pénale, des ordres d'exécution et la doctrine et jurisprudence permettant aux citoyens d'exiger des enquêtes et d'intenter des poursuites.

6.2 Promotion de la conformité et de l'application

Ce que fait la LCPE 1999 actuellement

La conformité à la LCPE 1999 se réalise par la promotion de la conformité et des mécanismes d'application. Environnement Canada adopte diverses mesures pour promouvoir la conformité à la LCPE 1999 qui comprennent, entre autres :

- le maintien du site Web Application de la Loi d'Environnement Canada : http://www.ec.gc.ca/ele-ale/home/home_e.asp
- la publication de fiches de renseignements, directives, rapports et bulletins techniques, y compris la Politique de conformité et d'application de la LCPE 1999 : <http://www.ec.gc.ca/RegistreLCPE/enforcement/default.cfm>
- une communication et une consultation directes avec la collectivité réglementée et les membres du public (c.-à-d., ateliers, présentations lors des réunions d'intervenants, lettres, entrevues); et
- la promotion d'audits environnementaux.

Les mécanismes d'application comprennent :

- des inspections pour vérifier la conformité;
- des enquêtes sur les présumées infractions;
- des mesures pour exiger la conformité sans avoir recours aux procédures judiciaires officielles (c.-à-d., avertissements, contraventions, ordres d'exécution en matière de protection de l'environnement et ordres donnés par le ministre;
- des mesures pour exiger la conformité selon le dépôt d'accusations et les poursuites en cour civile et criminelle (c.-à-d., mesures de rechange en matière de protection de l'environnement, injonctions, poursuites, ordonnances du tribunal après déclaration de culpabilité et actions au civil pour le recouvrement des coûts); et
- collecte de l'information.

Plusieurs de ces pouvoirs et outils ont été d'abord présentés dans le cadre de la LCPE 1999, y compris l'autorité pour les ordres d'exécution et les mesures de rechange en matière de protection de l'environnement. De plus, la fonction d'application d'Environnement Canada a été soumise à un important examen du public à la fin des années 1990. À cette époque, il était généralement reconnu qu'Environnement Canada ne disposait pas des ressources humaines et financières adéquates ni des structures administratives efficaces pour garantir la conformité avec la LCPE 1999. Depuis quelques années, Environnement Canada a bénéficié d'importantes nouvelles ressources pour améliorer ses fonctions d'exécution et utilise entièrement les pouvoirs de contrainte qui lui sont conférés en vertu de la LCPE 1999.

Les agents d'exécution ont tous les pouvoirs d'un agent de la paix, y compris le droit de pénétrer dans un établissement, de procéder à des essais et à du mesurage, à prendre des échantillons et à accéder à des données électroniques sauvegardées, à obtenir des mandats de perquisition, à arrêter tout moyen de transport en vue d'une fouille, de perquisition et de saisie. Les analystes de la LCPE ont le droit d'accompagner les agents d'exécution et ont accès aux pouvoirs d'inspection octroyés aux agents.

Est-ce la LCPE devrait être mise en œuvre différemment ? La Loi devrait-elle être modifiée ?

Environnement Canada accroît sa capacité à promouvoir son programme de conformité et d'exécution, ce qui inclut l'adoption d'un programme d'assurance de conformité pour surveiller, évaluer et prioriser des initiatives de promotion et d'exécution.

La LCPE 1999 prévoit un vaste pouvoir pour appliquer la Loi et ses règlements.

Q 6.1. Quels sont vos points de vue au sujet de cette question ?

6.3 Annexe 1

Diverses questions relatives à l'utilisation de l'Annexe 1, soit la Liste des substances toxiques, demeurent en tant que mécanisme d'énumération des substances déclarées « toxiques » selon la LCPE 1999.

6.3.1 Utilisation du terme « toxique »

Ce que fait la LCPE 1999 actuellement

En vertu de la LCPE 1999, les critères pour déclarer une substance « toxique » tiennent compte des risques découlant de la combinaison des facteurs de risque inhérents à une substance ainsi que de l'exposition potentielle des humains et de l'environnement au risque. En conséquence, dans certains cas, une substance peut présenter des facteurs de risque relativement peu élevés mais être jugée « toxique » en raison de l'exposition importante à cette substance des humains et de l'environnement et de l'évidence établie ou possible de dommage important aux humains ou à l'environnement.

Est-ce la LCPE devrait être mise en œuvre différemment ? La Loi devrait-elle être modifiée ?

Certaines parties prenantes soutiennent que le fait d'étiqueter ce genre de substance (c.-à-d. risque bas mais exposition élevée) comme « toxique » est trompeur et crée un stigmate inapproprié. D'autres suggèrent que l'étiquette « toxique » convient pour désigner toutes les substances jugées comme représentant un danger pour la santé humaine ou l'environnement.

En ce qui concerne le terme « toxique », d'autres juridictions utilisent une terminologie différente pour désigner les substances à risques élevés, sans faire référence à la substance en tant que « toxique ». Par exemple, le programme REACH de l'Union Européenne emploie des termes fonctionnels afin de désigner si des substances sont « autorisées » à des fins particulières ou sont considérées « restreintes ». D'autres termes peuvent être considérés dans le contexte de la LCPE 1999.

Une autre question traite du fait que, lorsque le gouvernement ajoute une substance à la Liste des substances toxiques, la Liste ne décrit pas la nature du risque que constitue cette substance (le degré, l'organisme ou le milieu cible). Sans cette information, le public peut croire que le type ou le degré de risque que représentent toutes les substances inscrites sur la Liste des substances toxiques est équivalent.

Q 6.2. La loi devrait-elle être modifiée afin de fournir une approche alternative à la désignation des substances?
--

6.3.2 Processus d'ajout d'une substance à l'Annexe 1

Ce que fait la LCPE 1999 actuellement

Une fois que les ministères ont évalué une substance par l'entremise d'une analyse préliminaire de l'évaluation du niveau de risque, une évaluation de la Liste de substances prioritaires ou l'examen d'une décision d'une autre juridiction, ils peuvent proposer l'une des mesures suivantes:

- aucune autre action

- l'ajout de la substance à la Liste de substances prioritaires, si la substance ne se trouve pas déjà sur cette liste; ou
- recommander au Gouverneur en Conseil que la substance soit ajoutée à la liste des substances toxiques (Annexe 1 de la Loi) et, si applicable, à la liste d'élimination virtuelle

Lorsque les ministres recommandent au Gouverneur en Conseil que la substance soit ajoutée à la liste des substances toxiques, le Gouverneur en Conseil doit convenir que la substance est toxique, compte tenu des conclusions de l'évaluation des risques. Un ordre proposé d'inclure la substance doit être publié dans la Gazette du Canada durant 60 jours, pour donner une occasion aux commentaires publics. À ce moment, tout membre du public peut déposer un avis d'opposition en indiquant les raisons de cette opposition et en demandant qu'une commission de révision s'en charge.

L'ajout de la substance à la Liste de substances toxiques ne met en place aucune des mesures de gestion de risque pour ces substances. Lorsqu'une substance est sur la Liste, ceci permet au Ministre d'utiliser la Loi pour demander la préparation de plans de prévention de la pollution ou des plans d'urgence environnementale ou, pour le Gouverneur en conseil, d'utiliser l'autorité réglementaire en vertu de la Loi afin de réduire les risques posés par ces substances.

Ajouter une substance à l'Annexe 1 signale publiquement l'intention de gérer la substance en vertu des autorités réglementaires de la LCPE 1999. Le processus de mise en liste actuel nécessite l'engagement du Gouverneur en conseil (le Cabinet fédéral) à deux reprises : premièrement, afin de recommander l'inscription de la substance sur l'Annexe 1 et, deuxièmement, pour l'ajouter officiellement à l'Annexe, si nécessaire. À l'étape de la gestion des risques, si un règlement est désigné comme l'outil de gestion le plus approprié, le gouverneur en conseil entreprendra encore deux autres étapes : premièrement, lors de la proposition du règlement et, deuxièmement, lors de la rédaction définitive. Les décisions relatives à la gestion des risques ont une implication socio-économique directe et sont généralement appuyées par une gamme d'informations sur la capacité technique et l'implication socio-économique ainsi que sur des études scientifiques sur les risques. Le fait que la décision d'inscription soit soumise à l'approbation du Cabinet met en relief la nature sérieuse des risques que constitue la substance, mais ne désigne pas en elle-même ni ne met en vigueur les actions nécessaires à la gestion de la substance.

Est-ce la LCPE devrait être mise en œuvre différemment ? La Loi devrait-elle être modifiée ?

Afin d'assurer une prise de décision basée sur la bonne information, il peut être approprié de considérer des alternatives au processus actuel pour lister une substance toxique.

- Le processus doit porter sur des discussions sur l'évaluation des risques et sur des questions socio-économiques à la bonne étape. Les discussions au sujet des résultats sur l'évaluation des risques devraient porter sur les mérites de la preuve, l'analyse et les conclusions; tandis que les discussions concernant l'étape de gestion des risques devraient également inclure les objectifs environnementaux et de santé et les éléments socio-économiques.

- La discussion sur l'évaluation des risques doit se distinguer par une clarté de la compréhension des facteurs considérés dans l'analyse qui détermine si la substance est « toxique » ou non.

Actuellement, la décision du Gouverneur en conseil d'ajouter une substance à l'Annexe 1 est basée uniquement sur le rapport d'évaluation de risque. Plutôt que cette approche actuelle, il pourrait y avoir d'autres moyens pour atteindre une prise de décision plus unanime, par exemple :

- Le gouverneur en Conseil pourrait retenir le pouvoir d'ajouter des substances à la Liste. Toutefois, l'ajout d'une substance pourrait être considéré au même moment un risque à la mesure de gestion proposée. En d'autres termes, la prise de décision au sujet de la liste et la gestion de risque de la substance pourrait se produire simultanément.
- Autrement, les Ministres pourraient avoir le pouvoir par la Loi d'ajouter des substances à la liste, semblable au processus de la LIS. La proposition d'ajouter une substance à cette liste pourrait être publiée dans la Gazette du Canada pour obtenir des commentaires du public. Les Ministres pourraient encore recommander des propositions réglementaires au Gouverneur en conseil. L'examen du public et la consultation surviendraient pour les actions de gestion de risques, à la fois pour les mesures prises qui utilisent le pouvoir ministériel, et pour la promulgation des réglementations par le Gouverneur en conseil.

Environnement Canada et Santé Canada reconnaissent que les changements dans le processus de liste auraient diverses implications qui devraient être traitées, y compris les liens entre l'Annexe 1 et :

- le déclenchement d'« exigences d'« échéanciers » en matière de gestion des risques dans la Partie 5 de la Loi
- les pouvoirs du Gouverneur en Conseil pour réglementer l'article 93, et
- les pouvoirs ministériels pour exiger la préparation des plans de prévention de la pollution en vertu de la Partie 4 de la Loi (qui sont actuellement activés lorsqu'une substance est ajoutée à l'Annexe 1 par le Gouverneur en conseil) ou des plans d'urgence environnementale en vertu de la Partie 8 (qui sont actuellement activés lorsqu'une substance est ajoutée à l'Annexe 1 par le Gouverneur en conseil).

Il est important de considérer l'utilisation du terme « toxique » selon les changements proposés au processus pour ajouter une substance à une liste.

Q 6.3. La Loi devrait-elle être modifiée pour offrir une approche différente pour lister des substances qui ont été considérées toxiques?

6.4 Instruments économiques

Ce que fait la LCPE 1999 actuellement

Afin de changer fondamentalement les habitudes de production et de consommation et de promouvoir l'objectif d'une économie concurrentielle ancrée dans un environnement durable décrit au début de ce document, il sera essentiel de faire un plus grand usage des instruments économiques dans l'éventail des outils de gestion des risques.

LCPE 1999 autorise l'usage de trois types d'instruments économiques pour la gestion des risques :

- Elle autorise l'usage de formules de dépôt-remboursement en vertu des règlements des articles 93 (pour les substances toxiques), 118 (pour les éléments nutritifs) et 209 (pour la « grande maison fédérale »). À ce jour, les dépôts-remboursements sont utilisés principalement par les provinces et les municipalités pour les questions de gestion des déchets liées aux différents produits et substances et le gouvernement fédéral n'a que peu utilisé ces mesures dans le cadre de la LCPE 1999. Il est toutefois prévu qu'en vertu de la LCPE 1999 l'emphase soit mise sur l'inclusion de questions sur les produits et que le Ministre puisse opter pour l'utilisation de ces formules de dépôts-remboursements afin d'augmenter la fréquence de gestion des substances toxiques.
- Elle autorise l'usage d'unités négociables.
- Elle autorise aussi le Ministre à réglementer des « droits » à payer pour un service, l'utilisation d'un établissement, d'un droit, d'un privilège ou de tout autre procédé ou approbation.

Est-ce la LCPE devrait être mise en œuvre différemment ? La Loi devrait-elle être modifiée ?

La gamme restreinte d'instruments économiques autorisés en vertu de la Loi et les restrictions associées aux droits et unités négociables limite la capacité des services à gérer les risques aussi efficacement que possible et à s'assurer que le marché rend entièrement compte des coûts environnementaux.

Il peut y avoir un certain mérite à élargir les autorités en place afin de surmonter quelques-unes de ces limites. L'expérience avec les unités négociables dans d'autres champs d'application suggère, par exemple, que la vente aux enchères puisse améliorer l'efficacité économique de cet outil en réduisant les coûts administratifs initiaux du gouvernement et en utilisant entièrement les forces du marché pour établir la valeur des unités.

Q 6.4. La Loi devrait-elle inclure un pouvoir additionnel en matière d'instruments économiques ?

6.5 Quasi-élimination

Ce que fait la LCPE 1999 actuellement

Alors que certaines substances ajoutées à la Liste des substances toxiques peuvent être interdites, les risques que constituent la plupart des substances déclarées « toxiques » en vertu de la LCPE 1999 peuvent être réduites à des niveaux acceptables par une meilleure gestion de leur utilisation. Il existe cependant des substances toxiques qui sont persistantes, biocumulatives et présentes dans l'environnement en raison principalement de l'activité humaine. Pour ces substances qui répondent à ces critères, le Ministre est obligé de les ajouter à la Liste de quasi-élimination. À ce jour, l'ajout d'une seule substance a été proposé à la Liste de quasi-élimination.

Lorsqu'une substance toxique est ajoutée à la Liste de quasi-élimination, la Loi exige que le Ministre identifie la « limite de dosage » (LoQ). La limite de dosage est la plus basse concentration à laquelle une substance peut être mesurée à l'aide de méthodes de prélèvement et d'analyse sensibles et routinières. Lorsque les dispositions relatives à la quasi-élimination de la LCPE 1999 ont été ébauchées, il semble que le niveau de quantification était prévu pour les concentrations de substance des émissions rejetées d'une souche de cheminée ou d'effluents ressortant d'un tuyau. Le défi actuel en vertu de la Loi est d'essayer de déterminer la limite de dosage (LoQ) d'une substance qui est dans un produit.

Est-ce la LCPE devrait être mise en œuvre différemment ? La Loi devrait-elle être modifiée ?

Il peut ne pas toujours être approprié, voire même possible d'établir une limite de dosage (LoQ) pour une substance inscrite sur la Liste de quasi-élimination. Par exemple, il peut ne pas toujours être nécessaire de déterminer une limite de dosage pour une substance dont l'utilisation sera interdite. De plus, l'expérience à ce jour suggère qu'il peut être scientifiquement très difficile et coûteux d'établir une limite de dosage pour une substance incluse dans un article ou produit. Il pourrait être plus approprié de considérer les investissements directs dans les nouvelles technologies ou les produits substitués plutôt que d'investir dans des technologies pour mesurer leurs rejets.

<p><i>Q 6.5. La LCPE 1999 devrait-elle exiger une limite de dosage (LoQ) pour chaque substance ajoutée à la Liste de quasi-élimination?</i></p>

6.6 Déchets dangereux et matières recyclables dangereuses

Ce que fait la LCPE 1999 actuellement

La LCPE 1999 prévoit le pouvoir de contrôler le mouvement transfrontalier des déchets dangereux et des produits dangereux recyclables de manière à respecter l'environnement. Elle requiert la notification et le consentement du pays d'accueil et autorise Environnement Canada à établir des conditions d'émission de permis et des procédures. Cette autorité aide à implanter des obligations canadiennes en vertu de trois accords internationaux (la *Convention de Bâle sur le contrôle des déplacements*

transfrontaliers de déchets dangereux et de leur élimination, la Décision du Conseil de l'OCDE concernant le contrôle des déplacements transfrontaliers de déchets destinés aux opérations de récupération et l'Accord entre le Canada et les États-Unis concernant les déplacements transfrontaliers de déchets dangereux).

Les gouvernements provinciaux et territoriaux jouent également un rôle important dans la gestion des déchets dangereux et des produits dangereux recyclables. Les provinces et les territoires réglementent le transport intra provincial des matières dangereuses, y compris les déchets dangereux et les produits dangereux recyclables. Ils réglementent aussi la sélection des sites, l'aménagement et l'exploitation des installations de traitement et de stockage de déchets.

Est-ce la LCPE devrait être mise en œuvre différemment ? La Loi devrait-elle être modifiée ?

- **Actualisation des permis**

Plusieurs des questions importantes liées au régime fédéral des déchets et matières recyclables dangereuses se rapportent aux règlements établis sous le contrôle de cette division. Par exemple, en vertu des règlements en cours, le Ministre n'a pas l'autorité d'annuler ou de modifier les conditions d'un permis d'exportation après son émission, même si les circonstances ont changé. De même, le Ministre ne peut y inclure des conditions relatives à la durée et à l'annulation du permis.

Q 6.6. La Loi devrait-elle permettre l'adaptation des permis d'importation et d'exportation au caractère évolutif des circonstances ?

- **Plans de réduction des exportations**

La Loi autorise le Ministre à exiger d'un exportateur de déchets dangereux un plan « dans le but de réduire ou d'éliminer progressivement l'exportation des déchets dangereux ou des déchets non dangereux visés devant être éliminés ». Cette disposition peut présenter un usage limité car elle vise la réduction des exportations alors que l'objectif environnemental prioritaire devrait être de réduire la production de déchets. Les provinces et territoires et, dans une certaine mesure, les municipalités jouent un rôle important dans l'instauration de politiques réductrices de déchets. De plus, le fait de se concentrer sur la réduction des exportations des déchets peut ne pas donner les meilleurs résultats possibles puisqu'il peut être plus facile d'expédier ces déchets à un site plus près aux États-Unis qui exploite en respectant l'environnement que de les transporter à un site canadien situé plus loin. De plus, les dispositions s'appliquent aux « exportateurs ». Dans la plupart des cas, les exportateurs sont des entreprises de gestion des déchets et, à ce titre, ils ne sont pas des producteurs de déchets. Les entreprises de gestion de déchets ont peu de pouvoir de réduire la production de déchets dangereux.

Q 6.7. Les dispositions de planification sur la réduction des exportations sont-elles efficaces ou devraient-elles être clarifiées ou enlevées de la Loi ?

6.7 Carburants et émissions des véhicules et moteurs

Ce que fait la LCPE 1999 actuellement

Les émissions de combustion de carburant sont contrôlées par l'amélioration des contrôles de la qualité du carburant et des émissions. La LCPE 1999 possède le pouvoir de réglementation de la qualité du carburant et de réglementation des véhicules antérieurs en vertu de la *Loi sur la sécurité automobile* et également un nouveau pouvoir pour réglementer les émissions des moteurs hors route. Ces pouvoirs permettent une approche de système intégré pour réduire le fardeau des émissions et pour protéger la santé humaine et l'environnement. Le programme des véhicules, les moteurs et carburants sont parallèles aux aspects plus progressifs des réglementations des autres pays, y compris les États-Unis. Ceci apporte des bienfaits combinés à l'environnement et à l'économie nord-américaine. Beaucoup d'activités se sont produites en vertu de ces dispositions de la LCPE 1999.

Le Gouverneur en conseil, sur la recommandation du Ministre, a fait le *Règlement sur les émissions des véhicules routiers et de leurs moteurs* et *Règlement sur les émissions des petits moteurs hors route à allumage commandé*. Progressivement, entre 2004 et 2010, les émissions standard de monoxyde de carbone, hydrocarbures, oxydes d'azote et les particules prendront effet pour les autos, les camions et les autobus. Les limites permises de ses émissions sont réduites jusqu'à 95 % par rapport aux normes antérieures, selon le type de véhicule. Les réglementations pour les petits moteurs, tels que ceux des tondeuses et de l'équipement de jardin, seront en vigueur en 2005 et seront suivies par les réglementations portant sur les moteurs diesel (p. ex. construction, agriculture) les moteurs à allumage par étincelle et les véhicules de récréation hors route.

Environnement Canada a émis également de nouvelles réglementations pour la qualité du carburant. Le *Règlement sur le soufre dans l'essence* établiront un maximum de 150 mg/kg de soufre dans le carburant diesel pour véhicules routiers à compter de juillet 2002, et nécessitera une autre réduction pour une moyenne de 30 mg/kg, à compter de janvier 2005. Le *Règlement sur le soufre dans le carburant diesel* établit un maximum de 15mg/kg pour le soufre dans le carburant diesel pour véhicules routiers, à compter du 1^{er} juin 2006. Jusqu'à 2006, la limite est de 500 mg/kg. Des renseignements supplémentaires sont disponibles à : http://www.ec.gc.ca/energ/fuels/fuel_home_f.htm

Est-ce la LCPE devrait être mise en œuvre différemment ? La Loi devrait-elle être modifiée ?

- **Émissions de véhicules et de moteurs**

Bien que la LCPE 1999 contienne divers éléments conçus pour faciliter l'incorporation de normes d'émission américaines, certains aspects de la Loi entravent l'harmonisation avec les règlements des États-Unis. Par exemple, la LCPE 1999 ne permet pas expressément l'adoption d'un système tel que celui des États-Unis qui requiert des garanties sur les dispositifs antipollution.

Q 6.8. *La LCPE 1999 devrait-elle permettre un alignement plus accentué avec les normes de contrôle des émissions en vigueur dans d'autres pays, y compris les États-Unis?*

- **Carburants**

La LCPE 1999 n'inclut pas d'autorités spécifiques pour traiter des carburants puisque ces derniers passent par le système de distribution. Par exemple, dans certains cas, il peut être souhaitable de :

- contrôler la qualité des carburants en aval de la production (par exemple, les additifs sont souvent ajoutés en aval des raffineries); et
- mettre en place des exigences de tenue de registres, rapports et suivis au sein du système de distribution (certaines caractéristiques relatives aux carburants sont très difficiles à vérifier au point de vente – par conséquent, il peut être approprié d'exiger de la documentation sur le transfert des produits afin de déterminer si le carburant n'est pas frelaté lors de sa distribution).

Ces inquiétudes sont particulièrement aiguës quand une « personne intermédiaire » peut modifier et ensuite redistribuer du carburant pour la vente au détail. À titre d'exemple, les règlements américains en matière de contrôle des dépôts dans l'essence s'appliquent à chacun des intervenants au sein du système de distribution.

Q 6.9. *La LCPE 1999 devrait-elle comprendre des pouvoirs en matière de carburants, dans l'ensemble du système de distribution (de la raffinerie à la station-service) ?*

6.8 Ventes de nouvelles substances

Ce que fait la LCPE 1999 actuellement

L'attention relative au régime des nouvelles substances porte principalement sur la prévention d'introduction de risques inacceptables par l'examen des nouvelles substances avant qu'elles ne pénètrent le marché canadien. Bien que la Loi et le Règlement sur les renseignements concernant les substances nouvelles requièrent une évaluation avant l'introduction d'une nouvelle substance au Canada, la Loi actuelle ne permet pas expressément au Ministre d'interdire la vente ou l'usage par des tiers d'une nouvelle substance qui a été fabriquée ou importée au Canada en violation de la Loi. Une telle situation pourrait se produire lorsqu'une substance est redistribuée à un tiers pour la vente au détail.

Est-ce la LCPE devrait être mise en œuvre différemment ? La Loi devrait-elle être modifiée ?

La Loi pourrait être clarifiée et permettre une intervention efficace au point de vente ou à l'usage afin de prévenir l'entrée de nouvelles substances non évaluées dans le marché canadien.

Q 6.10. *La LCPE devrait-elle être clarifiée pour permettre que le Ministre puisse interdire la vente ou l'usage d'une nouvelle substance ayant été fabriquée ou importée au Canada avant l'achèvement de son évaluation ?*

6.9 Immersion

Ce que fait la LCPE 1999 actuellement

La LCPE 1999 prescrit un système de permis pour le contrôle d'immersion en mer. Ce système de permis est en vigueur depuis 1975 et respecte les obligations canadiennes comme Parties aux accords internationaux en matière d'élimination des déchets en mer (Convention de Londres et son nouveau protocole de 1996). Chaque permis est évalué selon le cas au moyen d'un cadre exposé dans l'Annexe 6 et n'est retenu que pour les six substances inscrites à l'Annexe 5.

Les permis sont émis seulement si le proposant démontre que le matériau n'a aucun usage pratiquement réalisable et que son rejet est non seulement acceptable mais qu'il s'agit de la meilleure option de gestion. Les critères utilisés incluent les coûts environnementaux, la santé humaine et les facteurs économiques. Le programme fonctionne selon le recouvrement des coûts. Environnement Canada recouvre les coûts associés au processus d'émission de permis et à la surveillance des sites de stockage de déchets représentatifs. Un permis est toujours exigé, même en deçà d'un volume minimal.

La documentation de base sur les permis en vertu de la LCPE 1999 est offerte en ligne sous le Registre environnemental de la LCPE. Aussi, tous les projets d'immersion proposés sont examinés par l'ACEE et enregistrés dans le Registre de l'ACEE.

Est-ce la LCPE devrait être mise en œuvre différemment ? La Loi devrait-elle être modifiée ?

- **Obligation de publier les permis dans la Gazette du Canada**

Tous les permis d'immersion et les modifications aux permis doivent être publiés dans la Gazette du Canada pendant 30 jours avant leur entrée en vigueur. Certaines questions relatives à la rentabilité de cette obligation sont soulevées. Pas un seul commentaire ni objection relié aux permis d'immersion n'a été reçu du public par le processus de la Gazette du Canada depuis l'édiction de la LCPE 1999. Ceci indique que le public y est impliqué bien avant l'émission d'un permis et ce, de diverses façons, y compris par le biais du Registre environnemental de la LCPE. Il peut être approprié de retirer l'obligation de publier des permis et des modifications aux permis dans la Gazette du Canada et de la remplacer par une obligation de placer une copie du permis ou de la modification du permis dans le Registre de la LCPE.

Q 6.11. Quels sont les avantages reliés à l'exigence de la LCPE 1999 à l'effet que les permis d'immersion soient publiés dans la Gazette du Canada pendant une période de 30 jours ?

- **Plus de souplesse pour la durée des permis**

Les titulaires d'un permis qui mettent en dépôt des déblais de dragage à des sites sans antécédents de contamination ont demandé des permis pour une durée plus longue que le maximum d'un an imposé par la LCPE 1999.

Q 6.12. Devrait-on accorder plus de souplesse à la durée d'un permis ?

- **Questions relatives à la Loi sur les pêches**

La LCPE 1999 stipule que la disposition interdisant la pollution en vertu de la *Loi sur les pêches* ne s'applique pas si une substance est rejetée par immersion conformément à un permis émis en vertu de la LCPE 1999. Toutefois, d'autres articles de la *Loi sur les pêches* relatifs à la modification ou à la destruction des poissons et de leurs habitats s'appliquent toujours. Il faudra tenir compte de l'application des deux lois dans le cadre de cette activité en termes d'efficacité et de rendement.

Q 6.13. Quels sont vos points de vue au sujet de cette question ?

6.10 Questions d'ordre environnemental en matière d'urgences

Ce que fait la LCPE 1999 actuellement

Les urgences environnementales provenant d'un déversement, d'une explosion, d'un incendie ou d'un rejet d'une substance dangereuse peuvent se produire à n'importe quel moment du jour ou de la nuit, dans n'importe quelle région du Canada. On estime en moyenne 20 000 urgences environnementales par année au Canada. Environ 9 000 urgences sont rapportées à Environnement Canada dans une année et environ 1 000 d'entre elles requièrent une certaine forme d'engagement ou d'action de la part d'Environnement Canada. Ces incidents découlent principalement d'accidents, d'entretiens irréguliers ou d'erreurs humaines.

La Partie 8 de la LCPE 1999 fournit l'autorité d'exiger des plans d'urgence environnementale (E2) pour les substances déclarées toxiques par les ministres de l'Environnement et de la Santé qui ont été ajoutées ou recommandées pour l'ajout à la Liste des substances toxiques (Annexe 1). Un plan d'urgence environnementale décrit la prévention, les dispositifs de préparation et les mesures correctives et de réparation d'un établissement afin de réduire la probabilité et les conséquences d'une urgence environnementale impliquant des substances toxiques. Les plans d'urgence environnementale peuvent aussi être requis pour les substances autres que celles déclarées toxiques en vertu de la LCPE 1999 si elles représentent un danger pour l'environnement ou la santé humaine en raison de leur inflammabilité, réactivité, etc. Les *Règlements en matière d'urgences environnementales*, en vigueur depuis novembre 2003, comprennent une liste des substances pour lesquelles des plans E2 doivent être élaborés.

Est-ce la LCPE devrait être mise en œuvre différemment ? La Loi devrait-elle être modifiée ?

Les agents responsables des urgences environnementales d'Environnement Canada jouent un rôle important dans la prévention, les dispositifs de préparation et les mesures correctives des urgences environnementales. La LCPE 1999 ne prévoit pas expressément des agents responsables des urgences environnementales. En conséquence, ils doivent être désignés comme agents d'exécution afin de pouvoir remplir leurs fonctions. Les agents responsables des urgences environnementales n'ont

pas besoin d'avoir les pleins pouvoirs des agents d'exécution. Les pouvoirs qu'ils utilisent actuellement comprennent le pouvoir d'exiger d'être informé de l'urgence, obtenir le droit d'accès au site, mener une enquête afin de déterminer si des mesures correctives ont été prises, donner des directives à l'effet de prendre des mesures préventives ou correctives et recueillir de l'information, sans pour autant être désignés comme agents d'exécution.

La nomination d'agents responsables des urgences environnementales à titre d'agents d'exécution a semé de la confusion au sein de la collectivité réglementée. Les agents responsables des urgences environnementales ne ciblent pas la vérification de la conformité avec la Loi et ses règlements. Leur objectif est d'assurer la prévention d'une urgence environnementale et, si c'est le cas, de faire en sorte que les mesures correctives nécessaires soient prises afin de protéger l'environnement et la sécurité publique. Le programme peut être plus efficace et moins confus pour la collectivité réglementée si la Loi prévoit une catégorie distincte d'agents responsables d'urgences environnementales dotés des pouvoirs adéquats.

<p><i>Q 6.14. La LCPE 1999 devrait-elle autoriser la nomination de personnel qualifié à titre d'agents responsables d'urgences environnementales?</i></p>

SECTION 7 : ÉDUCATION – PROMOUVOIR LA COMPRÉHENSION

7.1 Vue d'ensemble et objectifs principaux

L'éducation est essentielle à la prise de décision au sein des gouvernements, du secteur privé, de la société civile et du public. Elle permet de mieux comprendre et de communiquer des concepts impliquant la notion de risque et de faire des jugements et choix éclairés. Une éducation efficace exige d'aller au-delà de la génération de données courantes et pertinentes en partageant et en communiquant celles-ci de façon compréhensible et opportune.

Les autorités et activités requises pour remplir cette fonction s'étendent au-delà de la portée de tout élément individuel de législation gouvernementale. Donc, dans le contexte de la LCPE 1999, il est important de veiller à ce que les diverses activités éducatives aux termes de la Loi fonctionnent le plus efficacement possible et qu'elles contribuent à un effort global de communication efficace et de promotion de la compréhension et des capacités à prendre des décisions environnementales éclairées.

7.2 Ce que fait la LCPE 1999 actuellement

Comme il est mentionné à l'Article 4 de ce document, la LCPE 1999 mandate et autorise la génération d'un vaste éventail de données afin d'aider à une prise de décisions éclairées. Ces données comprennent les diverses exigences en matière de recherche et les dispositions relatives à la surveillance. La Loi prévoit plusieurs mécanismes de partage des connaissances, comprenant, par exemple, l'INRP, le Registre de la LCPE, l'obligation à la Partie 3 de la Loi de développer des objectifs et directives relatifs à la qualité de l'environnement, des directives de rejet et des codes de pratique, l'obligation à la Partie 4 de développer des principes directeurs sur les plans de prévention de la pollution et l'autorité de développer et de publier un plan modèle de prévention de la pollution ainsi qu'un carrefour national d'information sur la prévention de la pollution.

De nombreux éléments autorisés par la LCPE 1999 et de nombreuses activités entreprises par Environnement Canada et Santé Canada pour implanter la Loi dépassent la génération d'information à l'effet de comprendre le rôle éducatif destiné à faire comprendre aux parties affectées et concernées les enjeux, activités, exigences, objectifs et meilleures pratiques. Par exemple, tel qu'il est mentionné à l'Article 6 de ce document, Environnement Canada entreprend une vaste promotion de conformité et des activités d'aide technique pour veiller à ce que toutes les parties visées comprennent leurs obligations aux termes de la Loi et puissent s'y conformer de la manière la plus efficace et innovatrice possible.

7.3 Est-ce la LCPE devrait être mise en œuvre différemment ? La Loi devrait-elle être modifiée ?

Le type de cohérence politique amélioré qui se trouve au cœur de l'objectif d'une économie concurrentielle ancrée dans un environnement durable décrit dans les articles 2 et 3 de ce document améliorerait grandement la sensibilisation et la compréhension du

public. Des normes nationales claires et des méthodes harmonisées à la gestion des risques permettront aux décideurs de mieux comprendre et de mieux communiquer les enjeux et obligations.

L'une des exigences principales en matière de politique environnementale efficace est la capacité de comprendre et d'expliquer l'impact des diverses politiques. Environnement Canada procède actuellement à l'amélioration de ses capacités à assimiler le vaste éventail de données accessibles par ses activités de surveillance, scientifiques et autres en vertu de la LCPE afin de pouvoir faire le suivi et le rapport des répercussions des différentes mesures de gestion des risques implantées selon la Loi. Il sera important de veiller à ce que le ministère développe également la capacité de communiquer ces informations afin que les parties affectées dans tout le Canada puissent faire des jugements éclairés à propos des mesures de gestion des risques à valeur ajoutée de la LCPE.

Q 7.1. Quels sont vos points de vue au sujet de cette question ?

- **Indicateurs et prévision en matière d'environnement et de santé**

Des indicateurs communs et normalisés et les scénarios qui prédisent ou prévoient la qualité de l'environnement et de la santé sont d'importants outils pour aider au soutien de décisions éclairées. Ils peuvent appuyer des jugements sur l'état de l'environnement et sur le besoin ou l'impact de mesures de gestion des risques. Ils peuvent également aider à clarifier les liens entre les répercussions environnementales, la qualité et le développement économique. La LCPE 1999 appuierait la génération d'un vaste éventail de données pouvant être utiles à divers décideurs autres que ceux pour lesquels elles sont principalement générées si elle était liée aux indicateurs.

Q 7.2. Quels sont vos points de vue au sujet de cette question ?

- **Communication des risques**

Le but de communiquer de l'information reliée aux risques est de permettre aux décideurs dans le secteur gouvernemental, industriel et public de prendre de meilleures décisions à partir des meilleures données existantes. Les descriptions claires de risques connus peuvent prévenir la fausse interprétation de preuves incomplètes en tant que preuves sans effet. Pour atteindre ces objectifs, les descriptions des risques identifiés ou évalués en vertu de la LCPE 1999 devraient :

- décrire clairement l'évaluation et l'importance des risques par les ministères;
- reconnaître expressément et communiquer la nature et l'importance des incertitudes; et,
- identifier les occasions, les coûts et échéanciers possibles associés au travail supplémentaire de réduction des incertitudes.

Une communication efficace des risques ainsi qu'une transparence et une implication du public est particulièrement importante dans l'application de principes de précaution. Comme le souligne le Cadre fédéral, quand le public présente une faible tolérance aux dommages sérieux et irréversibles caractérisés par des incertitudes scientifiques, une transparence accrue, une responsabilité plus claire et une implication significative du public peuvent améliorer la crédibilité et la confiance dans les décisions

gouvernementales et faciliter la résolution des conflits et la recherche de solutions communes. Une communication efficace des risques exige que les évaluateurs et gestionnaires de risques fournissent des informations intelligibles sur leurs constatations, leurs hypothèses et les jugements et incertitudes associées.

Q 7.3. Quels sont vos points de vue au sujet de cette question ?

SECTION 8 : CONCLUSIONS ET ÉTAPES SUIVANTES

Ce document d'orientation donne un aperçu des divers enjeux nécessaires à la réalisation du but de la LCPE 1999 à l'effet de promouvoir et contribuer ainsi à un développement durable. Il représente les premières opinions des fonctionnaires à Environnement Canada et Santé Canada et correspond à un peu plus de quatre années d'expérience de la Loi. Il est destiné à aider toutes les parties concernées à se préparer pour la prochaine période d'examen parlementaire de cinq ans de la LCPE 1999.

Les ministères feront bon accueil de vos commentaires sur les enjeux qui, selon vous, devraient être abordés au cours de l'examen parlementaire et ils s'en serviront pour la préparation du prochain examen parlementaire. Pour faciliter la collecte de vos commentaires, les ministères ont établi un mécanisme de consultation sur le Web.

Quiconque manifeste un intérêt à la LCPE 1999, autant à son évolution comme élément principal en matière de législation fédérale pour protéger la santé humaine qu'à son implantation est prié de faire parvenir ses commentaires.

À compter de janvier 2005, Environnement Canada et Santé Canada organiseront également des ateliers publics régionaux à longueur de journée dans six villes à travers le Canada afin de solliciter des commentaires sur ce document d'orientation. Voici les buts de ces ateliers :

- écouter les commentaires des Canadiens sur les défis de la LCPE 1999 et les points qui, selon eux, devraient être abordés au cours de l'examen parlementaire; et
- solliciter les commentaires des Canadiens sur les solutions identifiées comme prioritaires par Environnement Canada et Santé Canada pour la préparation de l'examen parlementaire.

Tous les ateliers accueillent quiconque manifeste un intérêt à la LCPE 1999; aucuns frais d'inscription ne sont requis des participants. Le calendrier des ateliers sera élaboré à partir du document d'orientation. Voici l'adresse du site Web du Registre de la LCPE d'Environnement Canada <http://www.ec.gc.ca/RegistreLCPE/participation/default.cfm> contenant l'information relative aux ateliers de consultations publiques. Avant la tenue des ateliers, ce site Web donnera des renseignements supplémentaires sur ceux-ci, y compris les dates, villes et lieux précis, le calendrier et des références à des renseignements généraux pouvant vous aider à mieux comprendre la Loi.

Suite à la réception de tous les commentaires, les ministères élaboreront un Rapport d'atelier qui sera affiché sur le Registre environnemental de la LCPE.

Si vous désirez de plus amples renseignements, veuillez communiquer avec :

Linda J. Chandler

Division de la politique législative et des relations stratégiques

*Direction des priorités stratégiques, Service de la protection de l'environnement
Environnement Canada,*

21e étage – 351, boul. Saint-Joseph, Gatineau, Qc K1A 0H3

N° de tél. : (819) 956-7998 N° de téléc. : (819) 997-0449

Courriel : linda.chandler@ec.gc.ca